

Ana Knežević Bojović*

Vesna Čorić**

Milica V. Matijević***

EVOLUCIJA PRAKSE SUDA PRAVDE EVROPSKE UNIJE U POGLEDU NAKNADE ŠTETE USLED POVREDE PRAVA NA SUĐENJE U RAZUMNOM ROKU

Apstrakt

U toku druge polovine 20. veka usvojeni su nadnacionalni instrumenti kojima je zajemčeno pravo na pravično suđenje, uključujući Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Povelju Evropske unije o osnovnim pravima. Iako je Evropski sud za ljudska prava kroz svoju praksu izvršio najveći uticaj na razvoj standarda u oblasti naknade štete koja se dosuđuje u slučaju povrede prava na suđenje u razumnom roku u Evropi, u ovom radu će se analizirati evolucija do sada nedovoljno izučene prakse Suda pravde Evropske unije. Koristeći se uglavnom dogmatskim metodom, autorke ispituju na koji se način pravo na suđenje u razumnom roku jemči u pravnom sistemu Evropske unije, kao i koje su specifičnosti tog normiranja u odnosu na regulativu Saveta Evrope. Nakon toga, autorke izučavaju razvoj novije prakse Suda pravde u oblasti dosuđivanja naknade materijalne i nematerijalne štete zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku. Konačno, autorke ukazuju na karakteristike odštetnog režima pred Sudom pravde Evropske unije u slučaju povrede prava na suđenje u razumnom roku te na ključna odstupanja u odnosu na praksu Evropskog suda za ljudska prava.

Ključne reči: Sud pravde Evropske unije, razumni rok, naknada štete, Povelja Evropske unije o osnovnim pravima.

* Doktor pravnih nauka i viši naučni saradnik, Institut za uporedno pravo,
e-mail: akbojovic@gmail.com

** Doktor pravnih nauka i viši naučni saradnik, Institut za uporedno pravo,
e-mail: vesnacoric@yahoo.com

*** Doktor pravnih nauka i viši naučni saradnik, Institut za uporedno pravo,
e-mail: milicavmatijevic@gmail.com

1. Uvod

Pravo na suđenje u razumnom roku postalo je jedna od ključnih komponenti standarda nezavisnog i nepristrasnog suda u 20 veku.¹ Konkretno, tokom druge polovine ovog veka usvojeni su ključni nadnacionalni pravni instrumenti kojima je zajemčeno pravo na pravično suđenje, kao što su Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima,² Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima,³ te Američka konvencija o ljudskim pravima⁴ i Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: EKLJP).⁵

Nesumnjivo je da je na evropskom kontinentu zaštita ovog prava zajemčena EKLJP izvršila najveći uticaj u uspostavljanju standarda primene ovog prava, pre svega kroz praksu Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu: ESLJP) te njegov dalji uticaj na nacionalna zakonodavstva i prakse nacionalnih sudova redovne nadležnosti i ustavnih sudova u državama članicama Saveta Evrope. Osim toga, prava zajemčena EKLJP imala su značajan uticaj i na razvoj u prava i prakse u drugoj izuzetno značajnoj nadnacionalnoj organizaciji na teritoriji evropskog kontinenta – Evropskoj uniji. Bez ulaženja u detaljan istorijskopравни i doktrinarni pregled odnosa između ove dve organizacije u pogledu normativne i sudske zaštite ljudskih prava *en general*, o kojima se već dosta napisano u domaćoj pravnoj nauci,⁶ u ovom radu ćemo se najpre osvrnuti

¹ B. Poznić, V. Rakić-Vodinić, „Građansko procesno pravo“, Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu i JP Službeni glasnik, Beograd 2015, 175. V. takođe A. S. Osuna, „Reasonable Time“, in the Administration of Justice: A Requirement of the European Convention of Human Rights (Art 6.1 ECHR), Chapter Nine, *Europe of Rights: A Compendium on the European Convention of Human Rights* 2012, 177.

² Universal Declaration of Human Rights (1948), *Proclaimed by the General Assembly, resolution 217 A (III), A/RES/3/217 A, 10 December 1948*, passed and proclaimed by the UN General Assembly Resolution 217 A (III), A/RES/3/217 A, Dec. 10, 1948.

³ U Međunarodnom paktu upotrebljava se izraz pravo na suđenje „bez nepotrebnog odlaganja“. V. International Covenant on Civil and Political Rights, adopted 16 December 1966, *General Assembly Resolution 2200A (XXI)*.

⁴ American Convention on Human Rights, adopted at the Inter-American Specialized Conference on Human Rights, San José, Costa Rica, 22 November 1969, See Articles 7 and 8. V. između ostalog, J. Čeranić Perišić, I. Tošić, „Razvoj zaštite ljudskih prava u pravnom poretku Evropske unije“, in: *Zbornik radova Međunarodna naučna konferencija „Zaštita ljudskih prava i sloboda u svetlu međunarodnih i nacionalnih standarda“*, Pravni fakultet Univerziteta Kosovska Mitrovica 2022, 493-510.

⁵ M. Milošević, A. Knežević Bojović, „Trial Within Reasonable Time in EU Acquis and Serbian Law“, *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC)* 2018, 447–470, <https://doi.org/10.25234/eclic/6540>.

⁶ Vid. između ostalog, V. Čorić-Erić, *Odnos Evropskog suda pravde i Evropskog suda za ljudska prava*, doktorska disertacija, Beograd 2014, B. M. Rakić, *Za Evropu je potrebno*

na normiranje prava na pravično suđenje u okviru pravnih tekovina Evropske unije, a nakon toga i na evoluciju prakse dosuđivanja naknade štete zbog povrede ovog prava pred Sudom pravde Evropske unije (u daljem tekstu: SPEU), uz ukazivanje na njene specifičnosti u oblasti naknade štete usled povrede prava na suđenje u razumnom roku.

2. Pravni okvir zaštite prava na suđenje u razumnom roku u Evropskoj uniji

Osnivački ugovori Evropske unije sve do Ugovora iz Lisabona nisu izričito sadržali pozivanja na osnovna ljudska prava i slobode. Ipak, to ne znači da pojedina ljudska prava nisu kroz njih bila zaštićena. Upravo suprotno, SPEU (tada Evropski sud pravde)⁷ je vrlo brzo ukazao da osnovna ljudska prava predstavljaju deo opštih pravnih načela kojima ovaj sud pruža pravnu zaštitu,⁸ odnosno ukazao da ljudska prava predstavljaju zajedničku ustavnu tradiciju u državama članicama.⁹ SPEU je potom u predmetu *Nold*¹⁰ ukazao da se on, prilikom čuvanja osnovnih ljudskih prava, inspiriše ne samo ustavnim tradicijama koje su zajedničke državama članicama, već i međunarodnim ugovorima kojima se štite ljudska prava, a čije su potpisnice države članice Evropske unije. Na ovaj

vreme, o preuranjenom pokušaju uspostavljanja evropske političke integracije, Pravni fakultet, Centar za izdavaštvo i informisanje, Beograd 2009, 193-203, I. Krstić, B. Čučković, „Pristupanje Evropske unije Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima kao vid unapređenja zaštite ljudskih prava u Evropi“, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu 2/2016, 49-78.

⁷ Sud pravde Evropske unije sastoji se od Opšteg suda i Suda pravde. U daljem tekstu, upućivanja na SPEU treba razumeti kao upućivanja na celokupnu instituciju Suda pravde Evropske unije, bez obzira na to koji od sudova koji ga sačinjavaju je doneo odluku. Tamo gde je to primereno, biće izvršena upućivanja na Opšti sud i Sud pravde pojedinačno. Ovo je naročito važno budući da Sud pravde ima drugostepenu nadležnost u odnosu na Opšti sud.

⁸ Vid. presudu u predmetu C 29-69 *Erich Stauder v City of Ulm – Sozialamt*, donetu povodom zahteva za dobijanje prethodnog mišljenja od 12. novembra 1969. godine. ECLI:EU:C:1969:57; A. Kligenbrunner, J. Lemonia Raptis, “Die Justiziabilität der Grundrechte-Charta nach dem Reformvertrag von Lissabon”, *Journal für Rechtspolitik* – *JRP* 2008, 139-146.

⁹ Vid. presudu u predmetu C 11-70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, donetu povodom zahteva za dobijanje prethodnog mišljenja od 17. decembra 1970. godine, ECLI:EU:C:1970:114.

¹⁰ Presuda u predmetu C 4/73, *Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung v Commission of the European Communities*, od 14. maja 1974. godine, ECLI:EU:C:1974:51.5.

način, SPEU je, kako se ukazuje u pravnoj teoriji¹¹ neposredno inkorporisao EKLJP u pravni poredak Evropske unije. Usledila je ekstenzivna i značajna praksa pozivanja na EKLJP, ali i druge međunarodne instrumente kojima se jemče ljudska pravau presudama SPEU.¹²

Ipak, pitanje zaštite ljudskih prava nije ostalo izvan domašaja normativne intervencije Evropske unije. Ugovor iz Lisabona, podsetimo, u članu 2 Ugovora o Evropskoj uniji izričito pominje poštovanje ljudskih prava, uključujući prava pripadnika manjina, kao jednu od vrednosti na kojima se Unija zasniva¹³ dok je članom 6. istog Ugovora Povelji Evropske unije o osnovnim pravima (u daljem tekstu: Povelja) priznat isti pravni status kao i Osnivačkim ugovorima, što posledično podrazumeva neposrednu primenu odredbi Povelje.¹⁴

Jedno od prava koje je izričito regulisano Poveljom jeste i pravo na pravično suđenje, i, u okviru njega, pravo na suđenje u razumnom roku. Konkretno, članom 47 stav 2 Povelje propisano je da "svako ima pravo da u njegovoj stvari u pravičnoj i javnoj raspravi u razumnom roku odluči nezavisan i nepristrasan sud koji je prethodno ustanovljen na osnovu zakona".¹⁵ Domašaj ovog prava, kao i drugih prava propisanih Poveljom, regulisani su članom 6 Ugovora o Evropskoj uniji i članom 52 Povelje. Članom 6, stav 3 Ugovora o Evropskoj uniji ukazuje se da se prava, slobode i načela Povelje tumače, između ostalog, i uz uvažavanje objašnjenja uz Povelju u kojima se navode izvori tih odredaba. Članom 52, stav 3 Povelje izričito je propisano da, ukoliko Povelja sadrži prava koja odgovaraju pravima zajemčenim EKLJP, onda su značenje i

¹¹ T. Petrašević, P. Poretti, Pravo na suđenje u razumnom roku – postoji li (nova) praksa Suda Evropske unije?, *Harmonius: Journal of legal and social studies in South East Europe*, 7/2018, 187-201. SPEU se, na primer osim na EKLJP, pozivao i na Evropsku socijalnu povelju, konvencije Međunarodne organizacije rada, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. Za više detalja v. P. Craig and G. De Búrca, *EU law, Text, Cases and Materials*, Oxford University Press, Oxford 2011⁵, 367-369.

¹² B. de Witte, „The Past and Future Role of the European Court of Justice in the Protection of Human Rights”, in: *The EU and Human Rights* (eds. P. Alston, M. R. Bustelo, J. Heenan), Oxford University Press, New York 1999, 859-897.

¹³ Prečišćene verzije Ugovora o Evropskoj uniji i Ugovora o funkcionisanju Evropske unije, https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/preciscene_verzije_ugovora_o_eu_jul21.tmp, datum pristupa 12. 5. 2022.

¹⁴ Pomenutim članom 6. Ugovor iz Lisabona uvodi novinu budući da praktično uspostavlja tzv. „tri stuba evropskog sistema zaštite osnovnih prava“. U pitanju su Povelja o osnovnim pravima u EU čija je pravna snaga izjednačena sa Osnivačkim ugovorima, opšta načela prava EU, zasnovana na praksi SPEU i mehanizam pristupanja EU EKLJP. Vid. V. Čorić Erić, „Tri stuba zaštite osnovnih prava u poretku Evropske unije“, *Pravni život* 12/2011, 471-485.

¹⁵ Povelja Evropske unije o osnovnim pravima, 2016/C 202/02, [/https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/povelja_osnovna_prava_jul_20.pdf](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/povelja_osnovna_prava_jul_20.pdf), 16. 5. 2022.

obim tih prava istovetni onima utvrđenim EKLJP, s tim što se pravom Unije može predvideti i šira zaštita. Konačno, Objašnjenja koja odnose na Povelju¹⁶ jasno se ukazuju da drugi stav člana 47 Povelje odgovara članu 6, stav 1 EKLJP, dok se u Preambuli Povelje ukazuje da se njome ponovo potvrđuju prava koja, između ostalog, proističu iz sudske prakse ESLJP.¹⁷

Ovo upućivanje zapravo znači da se značenje i obim prava na suđenje u razumnom roku u pravnom poretku EU imaju tumačiti ne samo u skladu sa tekstom EKLJP, već i u skladu sa sudsom praksom ESLJP¹⁸ ali, podsetimo, već i sama Povelja omogućava da Evropska unija u ovoj zaštiti ode korak dalje dalje od teksta EKLJP i prakse suda u Strazburu. Štaviše, praksa SPEU pokazala je da je on u nemalom broju slučajeva ciljano odstupao od prakse ESLJP ukazujući na to da su pojedina prava autonomni pojmovi prava EU, i tumačeći ih, drugačije nego što je to činio ESLJP.¹⁹ U pravnoj doktrini se kombinacija ove tri norme tumači tako da standardi postavljeni u praksi ESLJP treba da predstavljaju minimum, a ne maksimum (*“floor, ... not the ceiling”*) zaštite ljudskih prava pred SPEU.²⁰ Osim toga, ukazuje se da se ovi standardi svakako oblikuju u skladu sa praksom ESLJP, ali da na njih uticaj imaju i mogu imati zajedničke ustavne tradicije država članica EU, kao i širi konceptualni okvir u kome funkcioniše pravna država.²¹

¹⁶ Explanations relating to the Charter of Fundamental Rights, *Official Journal of the European Union* 2007/C 303/02.

¹⁷ V. Ćorić Erić (2014), 412.

¹⁸ K. Gutman, “The Essence of the Fundamental Right to an Effective Remedy and to a Fair Trial in the Case-Law of the Court of Justice of the European Union: The Best Is Yet to Come?”, *German Law Journal* 6/2019, 884-903. doi:10.1017/glj.2019.67

¹⁹ Videti između ostalog, J. Dine, „Criminal Law and the Privilege Against Self-Incrimination“, *The European Union Charter of Fundamental Rights* (eds. S. J. Peers, A. Ward) Hart Publishing, Oxford 2004, 270-274, V. Ćorić, A. Knežević Bojović, M. V. Matijević, “*The Interpretation of the Law Rather than the Law Itself, is What Matters Most in Asylum Cases – How to Improve the Roles of European Courts in the Interpretation and Application of the Asylum Law*”, u: *Third International Academic Conference on Human Security* (eds. S. Stanarević, I. Đorđević, V. Rokvić), Human Security Research Center (HSRC), Faculty of Security Studies, University of Belgrade Ministry of Education, Science and Technological Development of the Republic of Serbia 2017, 81-91; V. Ćorić, „Neusklađenost tumačenja člana 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima u jurisprudenciji Suda pravde Evropske unije i Evropskog suda za ljudska prava“ u: *Revija za evropsko pravo* 2-3/2014, 69-85.

²⁰ P. Craig, G. De Búrca, G., *EU Law*, Oxford, Oxford University Press 2011, 367. Vid. takođe M. Borraccetti, „Fair Trial, Due Process and Rights of Defence in the EU Legal Order“ *The EU Charter of Fundamental Rights. Ius Gentium: Comparative Perspectives on Law and Justice*, (ed. D. Giacomo), Dordrecht, 2011, 5 102.

²¹ K. Gutman, 888.

3. Domašaj prava na suđenje u razumnom roku u pravnom poretku Evropske unije

Razlikovanje između zaštite prava na suđenje u razumnom roku zajemčenog Poveljom u odnosu na EKLJP приметно je već u samom tekstu relevantne norme. Naime, član 6 EKLJP, propisuje da svako ima pravo na suđenje u razumnom roku „tokom odlučivanja o građanskim pravima i obavezama, ili o krivičnoj optužbi protiv njega“. Praksa ESLJP izgradila je dalje obuhvat člana 6, tako da on podrazumeva građanske sudske postupke, upravni postupak, izvršni, vanparnični i stečajni postupak, postupak pred ustavnim sudom, te krivične postupke, koji, međutim ne obuhvataju napaltu poreza i određivanje kamate za kašnjenje zbog neplaćanja poreza, osim kada oni podrazumevaju zatvorsku kaznu, disciplinske prekršaje u okviru određene profesionalne delatnosti, kao i kazne zbog narušavanja reda u sudnici ako u sebi ne sadrže krivičnopravne elemente.²² Suprotno tome, Povelja jemči pravo na suđenje u razumnom roku bez obzira na pravnu prirodu pravne stvari. Ujedno, član 47 Povelje neretko se sagledava u kontekstu drugih prava koja su njome zajemčena, kao što je pravo na dobru upravu, zajemčeno članom 41 Povelje, u kome se propisuje da „Svako lice ima pravo da organi, tela, službe i agencije Unije pitanja u vezi sa njim obrađuju nepristrasno, pošteno i u razumnom roku“.

U odnosu na pravo na pravično suđenje, Opšti pravozastupnik Kruz Viljalon (*Cruz Villalon*) opravdano je ukazao to u svom mišljenju u predmetu *Samba Diouf*²³ da pravo na delotvornu pravnu zaštitu, kako je ona izražena u članu 47 Povelje, ima sopstveno značenje, koje nije jednostavan zbir članova 6 i 13 EKLJP. Izloženo stanovište dodatno naglašava da pravo na suđenje u razumnom roku nije na identičan način integrisano u dva pomenuta pravna teksta.

4. Praksa Suda pravde kojom se ustanovljava da povreda prava na suđenje u razumnom roku predstavlja uslov za naknadu štete

Dosadašnja praksa SPEU u vezi sa povredom prava na suđenje u razumnom roku nije jednako ekstenzivna kao što je to slučaj sa drugim pravima zajemčenim Poveljom, uključujući i druge elemente prava na pravično suđenje

²² M. Filatova, Reasonable Time of Proceedings: Compilation of Case-Law of the European Court of Human Rights, 2021, <https://rm.coe.int/echr-reasonable-time-of-proceedings-compilation-of-case-law-of-the-eur/native/1680a20c21>, 18.07.2022.; K. Manojlović Andrić *et al.*, Kriterijumi za ocenu povrede prava na suđenje u razumnom roku, Savet Evrope, Beograd 2018. <https://rm.coe.int/kriterijumi-za-ocenu-povrede-prava-na-sudjenje-u-razumnom-roku/16808c5848>, 10.07.2022.

²³ Vid. presuda SPEU u predmetu C-69/10 *Brahim Samba Diouf v Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, doneta povodom zahteva za rešavanje prethodnog pitanja od 28. jula 2011. godine, ECLI:EU:C:2011:524.

zajemčeno članom 47.²⁴ Otuda je i značajan deo doktrinarne diskusije u pogledu primene pomenutog člana 47 usmeren upravo na pitanja kojima se SPEU do sada bavio, a to su pitanja prava na delotvorno pravno sredstvo i prava na nezavisan i nepristrasan sud. Ipak, SPEU je počeo da razvija značajne standarde koji predstavljaju važne smernice u pogledu tumačenja pojma suđenja u razumnom roku. Otuda je potrebno ukazati u narednim redovima i na evoluciju prakse ovog suda u tom kontekstu.

Naime, prvi predmet u kojem se SPEU bavio pitanjem povrede prava na suđenje u razumnom roku bio je predmet *Baustahlgewebe*²⁵ koji je pokrenut pre nego što je Povelja usvojena. U ovom predmetu, čija je okosnica bila odluka Komisije o povredi prava konkurencije, jedno od privrednih društava za koje je nađeno da su povredili pravo konkurencije žalilo se na odluku Prvostepenog suda, pozivajući se, između ostalog, na okolnost da je u postupku povređeno pravo na suđenje u razumnom roku zajemčeno članom 6 EKLJP, jer je Prvostepeni sud doneo presudu 22 meseca nakon okončanja usmenog dela postupka.²⁶ Odlučujući o tome da li je presuda u pitanju doneta u razumnom roku, SPEU je, na samom početku, ukazao da se rok mora ceniti u svetlu svih okolnosti konkretnog slučaja, a naročito u kontekstu značaja predmeta za lice u pitanju, složenosti predmeta, te ponašanja lica koje traži pravnu zaštitu i ponašanja nadležnog suda. Zanimljivo je da ni u ovoj, ni u svojim potonjim presudama, SPEU nije uzео u obzir finansijski položaj tužioca,²⁷ odnosno koji je značaj postupka za podnosioca kao pravno lice.²⁸

Ukazujući na navedene kriterijume, SPEU je i neposredno uputio na njihovu detaljniju razradu u praksi ESLJP u predmetima *Erkner and Hofauer*²⁹

²⁴ Za detaljniji pregled prakse v. <https://fra.europa.eu/en/eu-charter/article/47-right-effective-remedy-and-fair-trial#case-law-references>.

²⁵ Presuda u predmetu C-185/95 P *Baustahlgewebe GmbH v Commission of the European Communities*, od 17. decembra 1998, ECLI:EU:C:1998:608.

²⁶ *Ibid.*, 15.

²⁷ G. Gentile, "Two Strings to One Bow? Article 47 of the EU Charter of Fundamental Rights in the EU Competition Case Law: Between Procedural and Substantive Fairness," *Market and Competition Law Review* 2/2020, 190.

²⁸ ESLJP je, suprotno tome, u svojoj praksi prilikom ocene razumnog roka uzimao u obzir i to da li se radilo o novčanim iznosima koji značajno utiču na delatnost podnosioca. Videti npr. presudu u predmetu *König v. the Federal Republic of Germany* od 28. juna 1978. godine (br. predstavke 6232/73), stav 111 i presuda u predmetu *Doustaly v. France* (br. predstavke (19/1997/803/1006), od 23. aprila 1998. godine, stav 48.

²⁹ Presuda u predmetu *Erkner and Hofauer v. Austria* (br. predstavke 9616/81) od 23. aprila 1987. godine, Series A No 117, stav 66.

i *Kemmache*.³⁰ Detaljno ispitujući navedene kriterijume, SPEU je našao da je u postupku pred Prvostepenim sudom povređeno pravo na suđenje u razumnom roku.³¹ Sud je istovremeno našao da je, u skladu sa načelom ekonomičnosti postupka, kao i u cilju obezbeđivanja neposrednog i delotvornog sredstva protiv tako nastale procesne povrede, utvrdio da je navod koji se odnosi na prekomerno trajanje postupka osnovan te da može voditi ukidanju osporene odluke u delu koji se odnosi na iznos kazne određene žalioцу u osporenoj presudi. Sledeći ove pravne premise, SPEU je privrednom društvu *Baustahlgewebe* dosudio iznos od 50000 ekija (ECU) kao „razumno zadovoljenje“ (izvorno: *reasonable satisfaction*) za prekomerno trajanje postupka, a potom i izrekom presude umanjio kaznu izrečenu ovom privrednom društvu za povredu prava konkurencije za navedeni iznos. Kao što se vidi, u ovom predmetu SPEU se nije posebno bavio pitanjem postojanja odgovarajućeg ili delotvornog pravnog sredstva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, već je pretpostavio da je ono sadržano u samoj žalbi kojom je traženo ukidanje osporenog pravnog akta koji je doneo jedan od organa Evropske unije. Istovremeno, SPEU se opredelio da se koristi terminom razumno, a ne pravično zadovoljenje, odstupivši time od terminologije ESLJP.

Ipak, ovakav pristup SPEU, koji je u praksi ocenjen i kao „pragmatični pristup“³² nije ostao nepromenjen. Što se tiče samih kriterijuma za ocenu toga da li se suđenje odvijalo u razumnom roku, SPEU je u svojoj potonjoj praksi ukazao da kriterijumi na koje se pozvao ne predstavljaju *numerus clausus listu*, čime se posredno takođe oslonio na praksu ESLJP.³³ SPEU je potom ukazao da ocena toga da li je dužina trajanja sudskog postupka razumna ili nije ne podrazumeva sistematsko ispitivanje svih okolnosti konkretnog slučaja ako se čini da je dužina trajanja postupka razumna prema barem jednog od njih (na primer, ako se radi o složenosti predmeta ili ako je stranka u postupku svojim ponašanjem doprinela dužini trajanja postupka) ili suprotno, može se smatrati da postupak predugo traje u svetlu samo jednog kriterijuma, naročito ako je taj kriterijum postupanje nadležnih organa.³⁴ U predmetu u kome je SPEU dao

³⁰ Presuda u predmetu *Kemmache v. France* (br. 3) od 27. novembra 1991. godine (br. predstavke 17621/91), series A No 218.

³¹ Stav 47 presude u predmetu *Baustahlgewebe*.

³² A. Maffeo, “La Cour de justice et la violation du délai raisonnable: les remèdes sont-ils vraiment conformes aux principes de la CEDH?”, *Geneva Jean Monnet Working Papers* 05/2016, 10.

³³ Presuda u predmetu C-238/99 P - *Limburgse Vinyl Maatschappij and Others v Commission*, od 15. oktobra 2002. godine, ECLI:EU:C:2002:582, stav 188. Sud je identično rezonovanje primenio i u predmetu C-94/99 P, *Thyssen Stahl c. Commission*, ECLI:EU:C:2003:527, stav 156.

³⁴ Presuda u predmetu C-238/99 P - *Limburgse Vinyl Maatschappij and Others v Commission*, od 15. oktobra 2002. godine, ECLI:EU:C:2002:582, stav 188.

ovakvo objašnjenje, on je istovremeno našao da nije došlo do povrede prava na suđenje u razumnom roku, istakavši da je dužina trajanja postupka od četiri godine i četiri meseca bila opravdana usled složenosti predmeta.

Značajnija promena u rezonovanju SPEU došla je sa presudom u predmetu *Der Grüne Punkt*³⁵. Kao i u prethodnim predmetima, i u ovom slučaju radilo se o žalbi protiv odluke Evropske komisije u predmetu koji se odnosi na povredu prava konkurencije. Kao i u prethodnim predmetima citiranim u ovom radu, navod da je došlo do povrede prava na suđenje u razumnom roku istaknut je kao jedan od razloga zbog kojih žalilac traži poništaj odluke, oslanjajući se kao na član 6 EKLJP i član 47 Povelje, te na odredbe člana 61 Statuta SPEU kojim se predviđa mogućnost da SPEU ukine odluku Opšteg suda.³⁶ Ispitujući navode žalioaca SPEU je, kao prvo, našao da je u konkretnom slučaju u postupku pred Opštim sudom došlo do povrede prava na suđenje u razumnom roku, ukazujući da trajanje postupka u dužini od oko 5 godina i 10 meseci ne može biti opravdano ni jednom od okolnosti konkretnog slučaja.³⁷ SPEU se potom detaljno pozabavio zahtevom žalioaca da se odluka doneta u predmetu u kojem je ovo pravo povređeno ukine, budući da predstavlja procesnu povredu koja negativno utiče na interese žalioaca u smislu člana 58 Statuta SPEU. U svojoj dotadašnjoj praksi, SPEU je delimično ukidao ovakve odluke pod uslovom da je našao da je prekomerno trajanje postupka uticalo na njegov ishod. Iako je SPEU priznao da povreda prava na to da sudska odluka bude doneta u razumnom roku predstavlja procesnu neregularnost, SPEU je ukazao da član 61 njegovog Statuta treba ciljano tumačiti i primenjivati, te da, ukoliko povreda prava na suđenje u razumnom roku nije uticala na ishod spora, odnosno, ukoliko bi prvostepena presuda bila ista i da je doneta u razumnom roku, onda se ukidanjem ovakve presude ne bi ispravila povreda prava na delotvornu pravnu zaštitu do koje je došlo pred SPEU.³⁸ SPEU je potom podržao stanovište koje je u svom mišljenju u istom predmetu izneo Opšti pravozastupnik Bot³⁹ da, u slučaju povrede prava na

³⁵ Presuda u predmetu C-385/07 P *Der Grüne Punkt - Duales System Deutschland GmbH v Commission of the European Communities*, od 16. jula 2019. godine, ECLI:EU:C:2009:456.

³⁶ Statute of the Court of Justice of the European Union (Consolidated Version), Protocol (No. 3) of the Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2016-08/tra-doc-en-div-c-0000-2016-201606984-05_00.pdf. 22.07.2022.

³⁷ Presuda u predmetu *Der Grüne Punkt*, stav 183.

³⁸ Vid. stav 191 presude u predmetu *Der Grüne Punkt*.

³⁹ Vid. Mišljenje opšteg pravozastupnika u predmetu *Der Grüne Punkt*, od 31.3.2009. godine, tačka 307 i dalje, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=77826&pageIndex=0&doclang=en&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=706137>, datum pristupa 16. 6. 2022.

suđenje u razumnom roku u postupku pred Opštim sudom, stranka kojoj je pravo povređeno može da pokrene postupak za naknadu vanugovorne štete protiv Evropske zajednice, u skladu sa članom 288 Ugovora o EZ (sadašnji 340 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije). Na ovaj način, SPEU je, prema pojedinim komentatorima, uveo praksu koja podrazumeva veća ograničenja i manje garantije procesne ekonomije za pravna lica kao učesnike u postupku.⁴⁰

Posledice ove presude od velikog su značaja za potonju praksu SPEU, budući da je od nje ovaj sud dosledno nalazio da je jedino odgovarajuće pravno sredstvo, odnosno „sankcija“ za povredu prava na suđenje u razumnom roku postupak naknade štete po osnovu vanugovorne odgovornosti EU, i da to mora biti poseban postupak, odvojen od glavnog postupka.⁴¹ Na ovakvo rezonovanje SPEU nailazimo u predmetima kao što su *Gascogne Sack Deutschland*,⁴² *Groupe Gascogne*,⁴³ *Kendrion*⁴⁴ i drugima. SPEU se u tom kontekstu pozvao i na praksu EKLJP u predmetu *Kudla protiv Poljske*⁴⁵ ukazujući da strani čije je pravo povređeno, povreda prava na suđenje u razumnom roku daje pravo na delotvorno pravno sredstvo. SPEU je, ipak, ovom prilikom propustio da ukaže na važan zahtev koji je postavljen u sudskoj praksi EKLJP⁴⁶ – da je najbolje ono rešenje prema kome ovakvo pravno sredstvo predstavlja kombinaciju dva tipa pravnog leka, jedan koji je koncipiran tako da obezbedi ubrzanje postupka i drugi kojim se obezbeđuje naknada. Činjenica da je SPEU našao da tužba za naknadu štete po osnovu vanugovorne odgovornosti EU predstavlja delotvorno pravno sredstvo u slučaju povrede prava na suđenje u razumnom roku pred sudovima EU znači da u postupku za naknadu štete moraju biti ispunjeni odgovarajući materijalnopравни i procesnopравни uslovi već ranije uspostavljeni u praksi SPEU. Ti uslovi, između ostalog, uključuju i to: da se radi o nezakonitom aktu, odnosno o dovoljno ozbiljnoj povredi propisa EU, da postoji šteta i neposredna uzročno-posledična veza između akta i nastale štete (materijalnopравни uslovi) te da je neophodno da postoji odgovarajuća

⁴⁰ G. Gentile, 198.

⁴¹ K. Havu, S. Kurki-Suonio, “Damages Liability of the EU for Harm Caused by Excessive Duration of Court Proceedings”, *European Public Law* 2/2021, 312.

⁴² Presuda Velikog veća SPEU u predmetu C-40/12 P - *Gascogne Sack Deutschland v Commission*, od 26. novembra 2013. godine, ECLI:EU:C:2013:768.

⁴³ Presuda Velikog veća SPEU u predmetu C-58/12 P, *Groupe Gascogne SA v. European Commission*, od 26. novembra 2013. godine, ECLI:EU:C:2013:770 stavovi 80-96.

⁴⁴ Presuda SPEU u predmetu C-50/12 P *Kendrion NV v European Commission* od 26. novembra 2013. godine, ECLI:EU:C:2013:771, stavovi 91–101.

⁴⁵ Presuda ESLJP u predmetu *Kudla v. Poland* od 26. oktobra 2000. godine (br. predstavke 30210/96), ECHR 2000-XI, stavovi 156 i 157.

⁴⁶ Presuda ESLJP u predmetu *Scordino v. Italy* od 29. marta 2006. godine, (br. predstavke 36813/97).

odluka kojom je osporeni akt oglašen ništavim.⁴⁷

Međutim, u odnosu na mogućnost pokretanja odštetnog zahteva u odnosu na zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, SPEU je ipak postavio nešto niži kriterijum, budući da u presudama u kojima žalioce upućuje na podizanje tužbe za naknadu štete, on nije poništio niti ukinuo ožalbene presude, već je samo našao da je u postupku pred Opštim sudom došlo do povrede prava na suđenje u razumnom roku.⁴⁸ Nadalje, SPEU je u ovim svojim presudama dao i jasne instrukcije Opštem sudu u pogledu toga kako da postupa u datim predmetima. Naime, SPEU je istakao da u postupcima za naknadu štete Opšti sud, kao sud nadležan da postupa po tužbama za naknadu štete koje podnesu fizička ili pravna lica,⁴⁹ treba da uzme u obzir opšta načela koja se u pravnim sistemima država članica primenjuju na tužbe zasnovane na sličnim povredama, te da naročito treba da utvrdi da li je, osim materijalne štete, došlo i do neke druge povrede koju je pretrpela stranka u postupku usled prekomernog trajanja postupka, a koju bi trebalo adekvatno nadoknaditi.⁵⁰ SPEU je potom ukazao da u postupku za naknadu štete Opšti sud mora zasedati u veću čiji je sastav drugačiji od onoga koji je postupao u predmetu u kome je došlo do povrede prava na suđenje u razumnom roku na osnovu koga se naknada štete i traži.⁵¹ Svojom drugom preporukom, SPEU je donekle uklonio mogućnost osporavanja nepristrasnosti Opšteg suda u postupcima za naknadu štete. Svojom prvom preporukom, SPEU se neposredno oslonio ne samo na ustavne tradicije država članica, već i na njihove pravne okvire koji su razvijeni na osnovu razvoja standarda zaštite prava na suđenje u razumnom roku zajmečenog EKLJP, poredeći ulogu Opšteg suda sa ulogom onih sudova kojima je nacionalnim propisima povereno da odlučuju pre svega o kompenzatornim pravnim sredstvima za povrede prava na suđenje u razumnom roku.⁵²

⁴⁷ Više o postupku naknade štete pred SPEU vid. V. Čorić, *Naknada štete pred evropskim nadnacionalnim sudovima*, Institut za uporedno pravo, Beograd 2017, i V. Čorić, A. Knežević Bojović, S. Vukadinović, „Odštetni zahtevi pred evropskim nadnacionalnim sudovima“, In: *Naknada štete i osiguranje - Savremeni izazovi* (ur. Z. Petrović, N. Mrvić-Petrović), Institut za uporedno pravo; Pravosudna akademija, Beograd 2016, 167-182.

⁴⁸ Presuda u spojenim predmetima C-447/17 P i C-479/17 P, *European Union v. Guardian Europe*, od 5. septembra 2019. godine, ECLI:EU:T:2017., stavovi 49–51.

⁴⁹ Vid. član 256 Ugovora o EU.

⁵⁰ Presuda SPEE u predmetu T-577/14, *Gascogne Sack Deutschland GmbH and Gascogne v European Union*, od 10. januara 2017. godine, stav 95.

⁵¹ Presuda u predmetu *Gascogne Sack Deutschland*, stav 96.

⁵² V. M. Milošević, A. Knežević Bojović, „Trial Within Reasonable Time in EU Acquis and Serbian Law“, *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC)* 2018, 447–470, <https://doi.org/10.25234/eclic/6540>; E. Morawska, „The Principles of Subsidiarity and Effectiveness: Two Pillars of an Effective Remedy for Excessive Length of Proceedings

Kao što je ranije napomenuto, SPEU je propustio da se osvrne na činjenicu da nacionalna pravna sredstva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku nisu ograničena samo na ona koja imaju kompenzatorno pravno dejstvo, već da je njihova važna komponenta upravo ona koja se odnosi na ubrzavanje postupka.⁵³

5. Praksa Suda pravde Evropske unije u pogledu tužbi za naknadu štete zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku po osnovu vanugovorne odgovornosti

U ovom delu rada biće dat kratak pregled sudske prakse SPEU u odnosu na odštetne zahteve zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku pred Opštim sudom u četiri grupe predmeta. Budući da su u ovim predmetima izneta brojna materijalnopravna i procesnopravna pitanja, kako u navodima tužilaca, tako i u navodima tuženog – u ovom slučaju, SPEU,⁵⁴ ovom prilikom se neće ispitivati odlučivanje Opšteg suda o navodima SPEU kojim je osporavao prihvatljivost tužbi, već će prikaz biti usmeren na pitanje naknade štete. Takođe, u pregledu se neće detaljno ispitivati prvostepene i drugostepene odluke, već će se dati komentar na konačno ishodište ovih postupaka, uz osvrt na ključne razlike u prvostepenim i drugostepenim odlukama.

Tokom poslednjih pet godina, sudovi Evropske unije – Opšti sud a potom i SPEU – počeli su da donose odluke kojima su dosudili naknadu štete po osnovu povrede prava na suđenje u razumnom roku, kako u prvom stepenu (Opšti sud), tako i po žalbi na prvostepenu odluku (SPEU). U svim predmetima bio je ispunjen procesni uslov na koji je ukazano ranije – tužioci su prethodno pokušali da ishoduju poništaj presude Opšteg suda po žalbi na odluku Evropske komisije u postupku zaštite konkurencije. Iako njihove

within the Meaning of Article 13 ECHR.” *Polish Yearbook of International Law*, 39, 2019, 159-186.

⁵³ Novija sudska praksa EKLJP otišla je i korak dalje ukazujući na nedelotvornost pojedinih nacionalnih pravnih sredstava usled toga što su usmerena prevashodno na odštetu u slučaju već nastale povrede prava na suđenje u razumnom roku, a nemaju preventivno dejstvo. Ujedno je kritikovana i ograničena mogućnost ostvarivanja naknade u takvim predmetima. V. naročito presudu u predmetu *Mirjana Marić protiv Hrvatske*, predstavka br. 9849/15, od 30. jula 2020. godine.

⁵⁴ Pitanje toga ko je adresat tužbe za naknadu štete u ovom postupku nije bilo bez kontraverzi. Opšti sud je stao na stanovište da na ovu tužbu ne treba da odgovara Evropska komisija, već sam SPEU. Shodno tome, zauzet je i stav da naknada štete treba da bude isplaćena iz budžeta SPEU. V. presudu SPEU u predmetu T 479/14 *Kendrion NV v. European Union, represented by the Court of Justice of the European Union* od 1. februara 2017. godine; C. Kye, “A Quagmire of Delays at the European General Court: Any Escape,” *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 3/2015, 465.

žalbe SPEU nisu bile uspešne ili su bile samo delimično uspešne u slučaju predmeta *Guardian*,⁵⁵ u svojim ožalbenim presudama je SPEU našao da je u postupku donošenja osporene presude Opšteg suda povređeno pravo na suđenje u razumnom roku. Potom su tužioci u postupcima po odštetnim zahtevima pred Opštim sudom zahtevali naknadu kako materijalne, tako i nematerijalne štete. Budući da je, podsetimo, jedno od ključnih pitanja koja su do sada podlegala strogom tumačenju pred SPEU bilo i pitanje uzročno-posledične veze između nastale štete i povrede prava od strane organa EU, zanimljivo je sagledati na koji način su Opšti sud i SPEU u ovim predmetima odlučivali o odštetnim zahtevima, kako u pogledu njihove opravdanosti, tako i u pogledu iznosa koji su dosuđeni. Što se tiče samih odštetnih zahteva, tužioci su u njima zahtevali kako naknadu materijalne, tako i naknadu nematerijalne štete. Budući da su tužioci bili pravna lica, potrebno je istaći da je u praksi SPEU i pre podnošenja ovih tužbi pitanje toga da li pravna lica mogu trpeti nematerijalnu štetu već bilo raspravljeno, te da je ovaj sud našao da mogu.⁵⁶ Otuda se načelno pitanje dosuđivanja nematerijalne štete pravnim licima neće detaljnije ispitivati u ovom pregledu.

Najpre, važno je istaći da je pre nego što je odlučivao o odštetnim zahtevima, Opšti sud na samom početku razmatrao povredu prava na suđenje u razumnom roku u svakom konkretnom predmetu, kako bi utvrdio obim povrede ovog prava, odnosno utvrdio da li se radi o dovoljno ozbiljnoj povredi, kao jednom od uslova za utvrđenje vanugovorne odgovornosti EU.⁵⁷ Dakle, Opšti sud se ovom prilikom nije oslonio samo na nalaz SPEU da rok u kome je izvorno doneta odluka osporena nije bio razuman, već je, primenjujući kriterijume koje je sam SPEU ranije postavio u predmetu *Baustahlgewebe*, cenio povredu razumnog roka za presuđivanje u konkretnom slučaju. Tom prilikom Opšti sud se prvo fokusirao na period između pisanog dela postupka pred sudom i početka usmenog dela postupka, našavši da u pisanom i usmenom delu njima nije bilo nerazumnih odlaganja. Opšti sud je potom i utvrdio da bi petnaest meseci predstavljalo odgovarajući rok u kome sud treba da ispita pisane navode i otvori usmeni deo postupka.

⁵⁵ Presuda u predmetu C-580/12 P *Guardian Industries Corp. and Guardian Europe Sàrl v European Commission*, od 12. novembra 2014. godine, ECLI:EU:C:2014:2363.

⁵⁶ Vid. na primer, presudu u predmetu C-45/15 P, *Safa Nicu Sepahan Co. v Council of the European Union*, od 30. maja 2017. godine, ECLI:EU:C:2017:402; Vid. takode K. Havu „Damages Liability for Non-Material Harm in EU Case Law“, *European Law Review* 4/2019, 492–514.

⁵⁷ L. Bressers, “Damages for Delay: The EU Held Liable for Harm Caused by “Unjustified Inactivity” in General Court Proceedings”, *Journal of European Competition Law & Practice* 8/2017, 494.

Zanimljivo je da Opšti sud nije detaljnije objasnio način na koji je izračunao ovaj rok⁵⁸ ali ga se, nakon što ga je prvi put izričito pomenio u predmetu *Gascogne*, pridržavao i u potonjim predmetima *Kendrion* i *ASPLA*.⁵⁹ U literaturi se navodi da je ovakav pristup sličan pristupu koji koristi ESLJP, utoliko što on ne ispituje detaljno svaku od procesnih faza u postupku.⁶⁰ Ipak, čini se da ovaj navod nije sasvim utemeljen, budući da je SPEU, za razliku od ESLJP, u presudi u predmetu *Gascogne* pružio jasnu vremensku odrednicu za konkretnu fazu postupka, što ESLJP, po pravilu propušta da učini i umesto toga sagledava postupak u celini.

Opšti sud je nadalje utvrdio da paralelno postupanje po istovrsnim predmetima može opravdati nešto duže rokove u postupanju, nalazeći da jedan mesec po dodatnom povezanom predmetu predstavlja odgovarajuće produženje roka. I ovo svoje stanovište Opšti sud nije detaljnije obrazlagao. Koristeći se ovako uspostavljenom formulom, Opšti sud je u svojim presudama jasno opredelio, u mesecima, vremenski period za koji je prekoračeno vreme suđenja u razumnom roku u navedenim predmetima. Potom je prešao na detaljno ispitivanje konkretnih zahteva za naknadu materijalne i nematerijalne štete i postojanja uzročne veze između prekomernog roka za suđenje i navedene štete. Rezonovanje Opšteg suda u pogledu prekoračenja razumnog roka u postupku po žalbi SPEU nije ispitivao, niti dovodio u pitanje.

5.1. Naknada materijalne štete

U postupcima za naknadu štete tužioci su u predmetima *Gascogne*, *Kendrion* i *ASPLA* tražili naknadu materijalne štete budući da su duže nego što je to bilo razumno, plaćali troškove bankarske garancije koje su pružili kako ne bi morali da odmah plaćaju iznose kazni koju im je u postupku zaštite konkurencije izrekla komisija. Istovremeno su tražili i naknadu štete za plaćanje kamate na izvorno izrečenu kaznu. U predmetu *Gascogne*, takođe, tužilac je tražio naknadu štete jer mu je nesigurnost koja je proistekla iz propuštanja Opšteg suda da odluči u razumnom roku uskratila mogućnost da ranije pronade investitora i shodno tome, mogućnost da stekne profit ili izbegne gubitak. U predmetu *Guardian*,

⁵⁸ *Ibid.*, 495.

⁵⁹ U presudi u predmetu *Kendrion*, SPEU je potvrdio da je dovoljno da Opšti sud iznese svoju procenu razumnog roka, ali nije neophodno da je detaljno obrazlaže. V. *Kendrion NV v. European Union, represented by the Court of Justice of the European Union* od 1. februara 2017. godine, stavovi 72 i 73.

⁶⁰ P. Verbruggen, K. Kryla-Cudna, “The Union’s Liability for Failure to Adjudicate within a Reasonable Time: EU Tort Law after *Gascogne*, *Kendrion* and *ASPLA*”, *Common Market Law Review* 1/2020, 207.

tužilac je na ime izgubljene dobiti tražio i naknadu dela iznosa novčane kazne koji je platio a za koji je u presudi u SPEU našao da je bila neopravdana.

Što se tiče materijalne štete, Opšti sud je u prvostepenom postupku tužiocima dodelio naknadu štete usled toga što su morali da plaćaju troškove bankarske garancije. Ipak, u postupku po žalbi, SPEU je našao da u predmetima *Gascogne*, *Kendrion*, *ASPLA* i *Guardian* ne postoji pravno relevantna uzročno-posledična veza između propuštanja da se odluči u razumnom roku i materijalne štete koju su naveli tužioci,⁶¹ našavši da je Opšti sud pogrešno protumačio pojam uzročno-posledične veze.⁶² Tom prilikom, SPEU se pozvao na svoju ranije uspostavljenu praksu striktnog i uskog tumačenja ovog pojma koji podrazumeva da ponašanje institucije EU mora da bude odlučujući uzrok nastanka štete.⁶³ SPEU je dalje našao da je šteta nastala usled odluka samih kompanija da i dalje održe na snazi bankarske garancije, a da su mogle tu svoju odluku da preispitaju kada su shvatile da će postupak donošenja konačne odluke trajati dugo.⁶⁴

Što se tiče drugog zahteva koji se odnosio na plaćenu kamatu, njih sudovi EU nisu detaljno ispitivali, naime, već sam Opšti sud je odbio da naknadi ovu štetu budući da, prema njegovom mišljenju, tužioci nisu uspeali da dokažu da su u periodu koje odgovara prekoračenju razumnog roka za suđenje u predmetima pretrpeli stvarni i odrediv gubitak.⁶⁵ Što se tiče pitanja propuštanja prilike za ranijim pronalaženjem ulagača, istaknutom u predmetu *Gascogne*, Opšti sud je takođe bio stanovišta da tužilac nije uspeo da dokaže da je izgubio ozbiljnu priliku za ranijim pronalaskom ulagača, niti da taj gubitak predstavlja štetu koja je stvarna i odrediva. U predmetu *Guardian*, Opšti sud nije dosudio naknadu po osnovu izgubljene dobiti u vezi sa iznosom koji je tužilac platio kao kaznu u postupku zaštite prava konkurencije, a koja mu je naknadno vraćena.

⁶¹ P. Verbruggen, K. Kryla-Cudna, 27. Svi spomenuti predmeti su ranije navođeni u okviru ovog rada osim spojenih predmeta C-174/17 P, C-222/17 P, *ASPLA and Armando Álvarez v European Union* o kojima je odlučivao SPEU.

⁶² Više o uzročno-posledičnoj vezi kao materijalnopравnom uslovu za vanugovornu odgovornost za štetu pred SPEU vid. V. Čorić (2017), 49-53.

⁶³ V. nalog SPEU u predmetu C-433/10 P, *Volker Mauerhofer v European Commission*, od 31. marta 2011. godine, stav 127, i presuda u predmetu Case C-419/08 P, *Trubowest Handel GmbH and Viktor Makarov v. Council of the European Union and European Commission*, od 18. marta 2010. godine, stavovi 53-61.

⁶⁴ Presuda u spojenim predmetima C-138/17 P and C-146/17 P, *Gascogne* od 13. decembra 2018. godine, stavovi 29–31; Presuda u predmetu C-150/17 P, *Kendrion*, od 13. decembra 2018. godine, stavovi 60–61; presuda SPEU u spojenim predmetima C-447/17 P and C-479/17 P, *European Union v. Guardian Europe* od 5. septembra 2019. godine.

⁶⁵ Vid. presudu u predmetu T-577/14, *Gascogne Sack Deutschland and Gascogne v. Union*, stavovi 106–110; presudu SPEU u predmetu T-479/14, *Kendrion v. European Union*, od 24. februara 2017. godine, stavovi 75–80 i presuda SPEU u predmetu T-40/15, *ASPLA and Armando Álvarez v. European Union*, od 17. februara 2017. godine, stavovi 97–103.

Ukratko, iako je u ovim predmetima Opšti sud izvorno dosudio tužiocima određene iznose na ime naknade materijalne štete,⁶⁶ u drugostepenom postupku pred SPEU primenjen je mnogo stroži pristup u pogledu ocene kauzalnosti u pogledu vanugovorne odgovornosti EU, te su ovi delovi prvostepenih presuda ukinuti, odnosno, EU nije nadoknadila nikakvu materijalnu štetu tužiocima.⁶⁷ Iako je, kako se u teoriji ističe, pristup koji je SPEU primenio u drugostepenom postupku usmeren na dalje pojašnjenje kriterijuma da je nezakoniti akt odlučujući uzrok nastanka štete kako bi Evropska unija za nju odgovarala,⁶⁸ čini se da ovo pojašnjenje u praksi postavlja lestvicu previše visoko, i značajno umanjuje vanugovornu odgovornost Evropske unije, dok istovremeno na stranke u postupku prebacuje odgovornost za ublažavanje finansijskih posledica prekomernog trajanja postupkom pred Prvostepenim sudom.⁶⁹

5.2. Naknada nematerijalne štete

Što se tiče nematerijalne štete, u predmetu *Gascogne* tužilac je istakao da je povreda prava na suđenje u razumnom roku ugrozila ugled kompanije, te dovela do nesigurnosti u donošenju odluka, poteškoća u upravljanju, kao i uznemirenosti i neugodnosti za izvršne organe i zaposlene kompanije. Slično tome, u predmetu *Kendrion* tužilac je ukazao da je ugled kompanije ukaljan, kao i da je produženi period neizvesnosti izazvao ličnu nematerijalnu štetu zaposlenima i izvršnim organima kompanije. U predmetu *Guardian*, tužilac se takođe pozvao na štetu nanetu ugledu kompanije. U predmetu *APSLA*, tužilac nije tražio naknadu nematerijalne štete.

Što se tiče naknade nematerijalne štete, Opšti sud je tužiocima dodelio određene iznose na ime naknade nematerijalne štete, našavši da su pretrpeli nematerijalnu štetu usled produženog stanja neizvesnosti u kojima su se našli tokom postupka u kome je povređeno pravo na suđenje u razumnom roku. Opšti

⁶⁶ Ukupno je pomenutim privrednim društvima na ime nematerijalne štete Opšti sud dosudio tek nešto ispod 1,5 miliona evra.

⁶⁷ Presuda SPEU u spojenim predmetima C-138/17 P i C-146/17 P, *Gascony* od 13. decembra 2018. godine; presuda SPEU u predmetu C-150/17 P, *Kendrion*, od 13. decembra 2018. godine, presuda SPEU u spojenim predmetima C-447/17 P and C-479/17 P, *European Union v. Guardian Europe*, od 5. septembra 2019. godine, presuda SPEU u spojenim predmetima C-174/17 P and C-222/17 P, *ASPLA*, od 13. decembra 2018. godine, stavovi 32–33.

⁶⁸ K. Havu, S. Kurki-Suonio, 316.

⁶⁹ P. Verbruggen, K. Kryla-Cudna, “The Union’s Liability for Failure to Adjudicate within a Reasonable Time: EU Tort Law after *Gascogne*, *Kendrion* and *ASPLA*”, *Common Market Law Review* 1/2020, 191.

sud istovremeno nije dosudio naknadu štete zbog narušavanja ugleda tužioca, kao ni zbog uznemirenosti koje je nastala kod zaposlenih kod tužioca. Izričito se pozivajući na načelo *ex aequo et bono*, u predmetu *Gascogne* i *Kendrion* tužiocu dodeli 5000, odnosno 6000 EUR. U predmetu *Guardian*, Opšti sud nije dosudio naknadu nematerijalne štete, budući da ju je sam tužilac zahtevao pre svega u kontekstu narušavanja ugleda usled prekomernog trajanja postupka.⁷⁰ Opšti sud je ovaj zahtev odbio pozivajući se na vrlo načelan način na sudsku praksu ESLJP i ističući da ona je pretpostavka da predugo trajanje postupka uzrokuje neimovinsku štetu čvrsta, ali oboriva. Potom je istakao da argumentacija tužioca nije bila potkrepljena dokazima koji bi pokazali da je po svojoj težini povreda razumnog roka za suđenje mogla više uticati na ugled tužioca nego što je uticala odluka Komisije.⁷¹

Ukratko, u odnosu na nematerijalnu štetu u vidu narušavanja ugleda, a koja je nastala prekoračenjem razumnog roka za suđenje, SPEU je primenio jednako striktno tumačenje kao i u odnosu na naknadu materijalne štete. Suprotno tome, u odnosu na nematerijalnu štetu koja je nastala zbog produženog stanja neizvesnosti usled prekoračenja razumnog roka za suđenje, ni Opšti sud ni SPEU nisu insistirali na dokazivanju jasne uzročno-posledične veze, već kao da su je prihvatili kao samopodrazumevajuću. Što se tiče iznosa koji su dosuđeni po ovom osnovu, oni su određeni paušalno, i na osnovu ova dva navedena primera ne može se zaključiti koje je metode Opšti sud koristio prilikom njihovog određivanja. Štaviše, obim povrede prava na suđenje u razumnom roku u ovim predmetima nije bio značajno različit – u oba predmeta se radilo o dvadeset meseci prekoračenja razumnog roka.⁷² U pogledu naknade nematerijalne štete SPEU je, čini se, značajno odstupio od svoje dosadašnje prakse opreznog dosuđivanja ove vrste štete.⁷³

6. Zaključna razmatranja

Iz prikazane prakse SPEU moglo bi se izneti više zaključaka, ali ćemo se mi ovom prilikom osvrnuti pre svega na kratko poređenje koncepta naknade štete pred SPEU i pred ESLJP prouzrokovane povredom prava na suđenje u razumnom roku.

Nesumnjivo je da različiti pravni okviri i sudska arhitektura Saveta Evrope

⁷⁰ Presuda u predmetu T-673/15, *Guardian Europe v. European Union*, od 07. 06. 2017. godine, stav 142.

⁷¹ Presuda u predmetu T-673/15, *Guardian Europe v. European Union*, stav 144.

⁷² Presuda SPEU u ranijenavedenom predmetu *Gascogne*, stav 76 i presuda SPEU u ranijenavedenom predmetu *Kendrion*, stav 63.

⁷³ V. Čorić (2017), 60; A. H. Türk, *Judicial Review in EU Law*, Edward Elgar Publishing Limited, United Kingdom 2009, 284.

i Evropske unije, dovode i do značajnih razlika u postupcima sudske zaštite prava na suđenje u razumnom roku i to pre svega u postupcima za ostvarivanje odštetnih zahteva. S druge strane, s obzirom na postojanje jasno uspostavljene normativne poveznice između pravnih instrumenata na kojima se zaštita ovog prava zasniva, odnosno, Povelje i EKLJP, a posredstvom sudske prakse, i između nacionalnih sistema pravne zaštite ovog prava, neminovnim se čine poređenja odgovarajućih instrumenata i mehanizama zaštite.

Što se tiče zaštite prava na suđenje u razumnom roku pred SPEU primetno je jasno odstupanje od principa da delotvorno pravno sredstvo u odnosu na povredu prava na suđenje u razumnom roku idealno treba da se sastoji kako od ubrzavajućeg, tako i od kompenzatornog pravnog sredstva. Iako su se, kako je ranije pokazano, SPEU neposredno pozivao na sudsku praksu ESLJP u odnosu na član 6 EKLJP, u svojoj dosadašnjoj praksi on je u potpunosti propustio da se osvrne na nepostojanje ubrzavajućeg pravnog sredstva u postupcima pred Opštim sudom, pa i pred SPEU. Iako bi se načelno ovakvo propuštanje moglo pripisati specifičnoj pravosudnoj arhitekturi Evropske unije, čini se da SPEU ne bi smeo svesno da zanemari ovaj nedostatak u normiranju, te da bi ga stoga morao adresirati u svojim presudama.

Ovom prilikom uputno je osvrnuti se i na činjenicu da su na nivou Evropske unije učinjeni sistemski naponi usmereni na ubrzavanje postupaka pred Opštim sudom. Kao prvo, broj sudija ovog suda progresivno se povećavao od 2015. godine, te od 2019. Opšti sud ima po dve sudije iz svake države članice.⁷⁴ Ovaj reformski zahvat u broj sudija Opšteg suda preduzet je upravo kako bi se smanjilo vreme trajanja postupaka pred Opštim sudom u svetlu zahteva iz člana 47. Povelje.⁷⁵ Osim toga, tokom 2015. godine izmenjen je i Poslovnik o radu Opšteg suda⁷⁶ i njime uvedene mere usmerene na brže i lakše procesuiranje predmeta pred ovim sudom.⁷⁷ Zanimljivo je istaći da su finansijski troškovi reforme bili izričito upoređeni sa iznosima naknada koje su kroz odštetne zahteve bile tražene usled povrede prava na suđenje u razumnom roku pred Opštim sudom.⁷⁸

⁷⁴ Vid. Uredbu 2015/2422 (Regulation 2015/2422 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2015 amending Protocol No 3 on the Statute of the Court of Justice of the European Union).

⁷⁵ Preambula prethodnonavedene Uredbe, stav 2.

⁷⁶ Rules of Procedure of the General Court OJ L 105, 23.4.2015, 1–66.

⁷⁷ C. Kye, 457 i dalje.

⁷⁸ Tako je ocenjeno da su troškovi povećanja broja sudija za 21 sudiju i spajanja Službeničkog tribunala i Opšteg suda procenjeni na 13,5 miliona evra godišnje, dok su istovremeno pred Opštim sudom u toku bile tužbe po odštetnim zahtevima u iznosu od 26, 8 miliona evra. V. Council of the EU press release, Court of Justice of the EU:

Ove mere su dale određene rezultate, te je, prema poslednjem godišnjem izveštaju o radu SPEU, prosečna dužina trajanja postupaka pred sudom, u poslednjih 5 godina, na godišnjem nivou iznosila najviše 20, a najmanje 15,4 meseci.⁷⁹ Ipak, u odnosu na predmete iz oblasti zaštite prava konkurencije, trajanje postupaka pred Opštim sudom je nešto duže, i po pravilu je u poslednjih 5 godina iznosilo i više od 27 meseci (sa izuzetkom 2017. godine, kada su ovi postupci u proseku trajali u proseku nešto više od 21 meseca).⁸⁰ Iako se radi o dužinama trajanja postupaka značajno kraćim nego što je to bio slučaj sa predmetima koji su prikazani u ovom radu, mora se upozoriti da mere usmerene na unapređenje delotvornosti rada i brzine postupanja jednog suda ne mogu biti izjednačene sa ubrzavajućim pravnim sredstvima u kontekstu člana 6 EKLJP.

Može se oceniti da je SPEU u svom dosadašnjem postupanju zauzeo jedan relativno reaktivan stav, iako se mora reći da je učinio napor da u okviru postojećih pravnih sredstava odabere ono koje bi bilo najbliže delotvornom kompenzatornom pravnom sredstvu. Izbor SPEU da ovo pravno sredstvo bude pokretanje tužbe po osnovu vanugovorne odgovornosti EU odista se i čini primerenijim nego što bi to bilo eventualno ukidanje odluka Opšteg suda usled prekoračenja razumnog roka, te se ovom izboru kompenzatornog pravnog sredstva načelno nema šta zameriti.

Ono što je, međutim, posledica tog izbora jeste ujedno i veoma težak postupak dokazivanja kauzalne veze između nezakonitog akta organa EU i štete koja je nastala za stranku u postupku. SPEU je, kako je i prikazana praksa pokazala, zadržao vrlo strog i restriktivan pristup tumačenju postajanja ovakve veze i u određenoj meri doprineo gotovo izbegavanju odgovornosti EU za naknadu materijalne štete do koje je došlo usled prekoračenja razumnog roka za suđenje. Utisak je da pristup koji je u svom rezonovanju, u odustvu postojanja ubrzavajućih pravnih sredstava, primenio Opšti sud odlučujući po odštetnim zahtevima u prvom stepenu, mnogo primereniji, te da nesumnjivo ima prostora da SPEU svoju praksu u ovom pogledu preispita. U suprotnom, mogao bi se steći utisak da je delotvornost pravnog sredstva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku ograničena isključivo na naknadu nematerijalne štete, dok se gotovo u potpunosti izbegava odgovornost za naknadu materijalne štete. To

Council adopts reform of General Court, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/12/03/eu-court-of-justice-general-court-reform/>, datum pristupa 1.7.2022. Za osvrt na rad Opšteg suda sa tačke gledišta advokata v. CCBE Comments on the Functioning of the General Court, [/https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/PD_LUX/PDL_Position_papers/EN_PDL_20200904_CCBE-comments-on-the-functioning-of-the-General-Court.pdf](https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/PD_LUX/PDL_Position_papers/EN_PDL_20200904_CCBE-comments-on-the-functioning-of-the-General-Court.pdf), datum pristupa 12. 7. 2022.

⁷⁹ Annual Report 2021 Judicial Activity, 387, <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-07/qd-ap-22-001-en-n.pdf>, datum pristupa 15. 07. 2022.

⁸⁰ *Ibid.*

bi dalje vodilo zaključku da praksa zaštite prava na suđenje u razumnom roku pred SPEU odstupa od prakse ESLJP, i ne daje veći obim zaštite ovog prava.

* * *

***EVOLUTION OF THE JURISPRUDENCE OF THE COURT OF JUSTICE
OF THE EUROPEAN UNION IN AWARDING DAMAGES FOR
VIOLATIONS OF THE RIGHT TO A TRIAL WITHIN A REASONABLE
TIME***

Summary

The second half of the 20th century marked the adoption of supranational instruments guaranteeing the right to a fair trial, including seminal documents such as the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the Charter of Fundamental Rights of the European Union, the latter directly invoking the former. Even though the European Court of Human Rights has had a pivotal role in the development of European standards for awarding damages in cases of violation of the right to trial within a reasonable time, this paper shall analyse the evolution of the jurisprudence of the Court of Justice of the European Union in this field – a topic which has not been extensively investigated so far. Mostly relying on the dogmatic method, the authors investigate the guarantees of the right to a trial within a reasonable time in the European Union legal framework, addressing the specificities of this regime compared to the established norms and case law developed by the Council of Europe bodies. The authors go on to examine the recent developments in the jurisprudence of the Court of Justice of the European Union with regards to awarding material and non-material damages for violations of the right to a trial within a reasonable time before the said court. Finally, the authors outline the specificities stemming from the recent case-law and highlight the key departures from the settled case law of the European Court of Human Rights.

Keywords: Court of the Justice of the European Union, reasonable time, damages, Charter of Fundamental Rights of the European Union.