

Anđela STOJANOVIĆ<sup>1</sup>

## USPEH POJEDINAČNE PREDSTAVKE PRED EVROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA

### APSTRAKT

Regionalna zaštita ljudskih prava pred Evropskim sudom za ljudska prava nesumnjivo je najrazvijenija i najuspešnija. Reč je o sistemu koji se konstantno razvija kroz praksu Suda, usvajanje dodatnih protokola, kao i kroz različite inicijative, mada su one istina poslednjih godina uglavnom fokusirane na rasterećenje Suda od velikog broja predstavki. Sud je u praksi, u svesti država članica dostigao reputaciju nečega što je potpuno prirodno i legitimno. Ovo svakako predstavlja retkost u međunarodnom pravu.

Kada je reč o novom kriterijumu prihvatljivosti predstavke, tj. kriterijumu „značajnog gubitka”, on verovatno neće značajno uticati na ustanovljeni mehanizam zaštite. Ipak, u vezi sa predlogom da podnosioci predstavke snose troškove postupka pred Sudom, ostaje da se vidi da li će se usvojiti ikakvo rešenje u tom pogledu, kao i u kom obliku.

Sud možda nije uvek bio nepristrasan u politički osetljivim slučajevima, međutim ovakva vrsta slučajeva nikada ne bi ni iskrsla pred Sudom da ne postoji automatska nadležnost Suda da prima individualne predstavke.

---

<sup>1</sup> Mr Anđela Stojanović, istraživač – saradnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd.

Rad predstavlja deo naučnog projekta „Srbija u savremenim međunarodnim odnosima: Strateški pravci razvoja i učvršćivanja položaja Srbije u međunarodnim integrativnim procesima – spoljnopolički, međunarodni ekonomski, pravni i bezbednosni aspekti”, finansiranog od strane Ministarstva nauke i tehnološkog razvoja Vlade Republike Srbije (evidencioni broj: 179029), a realizuje se u Institutu za međunarodnu politiku i privredu u periodu od 2011. do 2014. godine.

*Ključne reči:* Evropski sud za ljudska prava, Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, individualne predstavke, međudržavne predstavke.

## OPŠTA PITANJA

Najznačajniji i najpoznatiji regionalni mehanizam zaštite ljudskih prava ustanovljen je u okviru Saveta Evrope, putem Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu Konvencija) iz 1950. godine. Konvencijom je uspostavljen efikasan sistem zaštite putem Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu Sud).

Lista zaštićenih prava iz Konvencije vremenom je proširena. Od 1954. godine do danas usvojeno je četrnaest protokola. Protokolom br. 11 uvedena je najznačajnija reforma, ustanovljen je stalni Evropski sud za ljudska prava (u daljem tekstu: Sud) i njegova obavezna nadležnost, dok su prema ranijem postupku države mogle da biraju da li prihvataju nadležnost Suda.<sup>2</sup> Međutim, nakon stupanja na snagu ovog Protokola 1998. godine, broj predmeta značajno je porastao, zbog čega je 2004. godine donet Protokol br. 14 koji je stupio na snagu tek 1. juna 2010. godine (njegovo stupanje na snagu odugovlačilo se zbog Rusije koja ga je poslednja ratifikovala). Može se reći da je Sud postao žrtva sopstvenog uspeha, sa nadležnošću nad oko osamsto miliona ljudi i četrdeset sedam država članica Saveta Evrope. Sud je preplavljen velikim brojem predstavki i praktično onemogućen u obavljanju svoje funkcije.<sup>3</sup> Protokolom br. 14, ustanovljen je nov kriterijum prihvatljivosti predstavke, tj. kriterijum „značajnog gubitka“, uvedena je ustanova sudije pojedinca, kao i druge izmene koje su bile potrebne radi rasterećenja Suda. Međutim, Protokol br. 14 ne predstavlja konačno rešenje ovog problema, i u tom smislu je usvojena Interlakenska deklaracija početkom 2010. godine, i Deklaracija usvojena u Izmiru aprila 2011. Ove deklaracije su naravno značajne i za Srbiju kao članicu Saveta Evrope, a države se pozivaju da do kraja 2011. godine podnesu izveštaj o preduzetim merama kako bi bile primenjene njihove relevantne odredbe.

U periodu između 1959. i 2010. godine od ukupnog broja slučajeva u kojima je utvrđeno kršenje nekog od ljudskih prava, a koji iznosi 13.697, najveći broj odnosio se na neopravdano dugo trajanje postupka, kao i na preostale komponente prava na pravično suđenje, a takođe veći broj predstavki tiče se i

---

<sup>2</sup> Rhona Smith, *Textbook on International Human Rights*, 2010, New York, p. 103.

<sup>3</sup> H. Keller, A. Fischer, D. Kühne, "Debating the Future of the European Court of Human Rights after the Interlaken Conference: Two Innovative Proposals", *The European Journal of International Law*, Vol. 21, No. 4, 2010, pp. 1025–1048.

zaštite prava na neometano uživanje imovine.<sup>4</sup> Sud je do donošenja Protokola br. 11 doneo samo 847 presuda, što znači da je velika većina presuda doneta u periodu nakon 1998. godine, dakle nakon što je ustanovljena obavezna nadležnost Suda.

### *Pravo na podnošenje predstavke*

Članom 34. Konvencije predviđa se da postupak pred Sudom mogu da pokrenu nevladine organizacije, grupe pojedinaca, kao i pojedinci koji tvrde da su žrtve povreda prava zaštićenih Konvencijom ili protokolima uz nju. Reč je o revolucionarnoj odredbi u međunarodnom pravu, jer je prvi put predviđeno da pojedinac može biti stranka u sporu. S tim, da (za razliku od država) pojedinci moraju tvrditi da su žrtve kršenja nekog od prava iz Konvencije, dakle nije moguće podnošenje predstavke *in abstracto*, već je potrebno da je reč o direktnoj ili indirektnoj žrtvi (najčešće je reč o rodbini direktne žrtve kada ona više nije živa) povrede nekog od prava iz Konvencije.<sup>5</sup> U članu 33. Konvencije predviđa se da postupak mogu pokrenuti i države ugovornice u slučaju povrede prava iz Konvencije ili njenih protokola, za koju smatraju da se može pripisati nekoj drugoj državi ugovornici, međutim to je bila prava retkost u praksi Suda. Države nemaju veliki interes za pokretanje postupka pred Sudom u slučaju da smatraju kako neka od država članica krši ljudska prava, odnosno potrebno je da postoji i njihov lični interes u konkretnom slučaju. Sud je doneo samo tri presude u slučajevima koji su pokrenuti od strane država ugovornica.<sup>6</sup> Međutim, kroz pojedinačne predstavke moguće je da se faktički dođe do situacije koja je slična međudržavnim predstavkama, u slučaju intervencije treće države, jer ovakvi slučajevi takođe najčešće imaju vanpravnu pozadinu, o čemu će kasnije biti više reči.

---

<sup>4</sup> Table of violations 1959– 2010, 31. December 2010, European Court of Human Rights, Internet, <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Reports+and+Statistics/Statistics/Statistical+information+by+year/>.

<sup>5</sup> Milan Paunović, Slavoljub Carić, *Evropski sud za ljudska prava, Nadležnost i postupak*, Beograd, 2007, str. 44.

<sup>6</sup> *Denmark v. Turkey*, prijateljsko poravnanje od 5. aprila 2000, predstavka br. 34382/97 (Sect. 1), CEDH/ECHR 2000-IV; *Cyprus v. Turkey* [GC], presuda od 10 maja 2001, predstavka br. 25781/94, CEDH/ECHR 2001-IV; *Ireland v. The United Kingdom*, presuda od 18. januara 1978, Series A no. 25, predstavka br. 5310/71.

### *Opšti kriterijumi prihvatljivosti predstavke*

Široko poznati kriterijumi za prihvatljivost predstavke predviđeni su u članu 35. Konvencije: da su iscrpljeni svi unutrašnji pravni lekovi u roku od šest meseci od dana kada je doneta pravosnažna odluka; zatim, Sud neće postupati po pojedinačnoj predstavci ukoliko je anonimna, ili u suštini istovetna s predstavkom koju je Sud već razmatrao, ili koja je već podneta nekoj drugoj međunarodnoj instanci radi ispitivanja, odnosno rešavanja a ne sadrži nove relevantne činjenice. Sud proglašava neprihvatljivom i svaku pojedinačnu predstavku za koju smatra da je nespojiva sa odredbama Konvencije ili protokola uz nju, očigledno neosnovana, ili predstavlja zloupotrebu prava na predstavku; ili ukoliko smatra da podnosilac predstavke nije pretrpeo značajniji gubitak, osim ako poštovanje ljudskih prava ustanovljenih Konvencijom i protokolima uz nju ne zahteva ispitivanje suštine predstavke, s tim da se predstavka ne može odbaciti po ovom osnovu ukoliko slučaj nije prethodno s dužnom pažnjom razmotrio domaći sud.

Posebno je zanimljiv kriterijum „značajnog gubitka“, uveden Protokolom br. 14. Može se primetiti da su se građani zemalja članica Saveta Evrope i previše oslonili na mogućnost podnošenja predstavke pred Sudom, tako da su prisutne žalbe i u vezi neznatnih navodnih povreda ljudskih prava, zbog čega je verovatno i uveden pomenuti kriterijum za prihvatljivost predstavke. Međutim, sa druge strane treba imati u vidu i relativnost i neodređenost ovog kriterijuma.

Prema izveštaju kojim se razjašnjava Protokol br. 14, veća Suda trebalo bi da razviju u praksi jasan i objektivan kriterijum, s tim da, budući da je potrebno vreme da se on razvije u praksi, sudije pojedinci kao i odbori neće moći da primenjuju ovaj kriterijum u periodu od dve godine od stupanja Protokola br. 14. na snagu.<sup>7</sup> Može se pretpostaviti da ovaj, novi kriterijum, ipak neće značajno ugroziti ustanovljeni sistem zaštite ljudskih prava, a treba imati u vidu i da predstavka neće biti odbačena po ovom osnovu ukoliko: a) poštovanje ljudskih prava ustanovljenih Konvencijom i protokolima uz nju zahteva ispitivanje suštine predstavke – reč je u principu o ispitivanju da li u konkretnom slučaju postoje izvesna opšta pitanja koja bi zahtevala ispitivanje predstavke, kao npr. da li postoji potreba da se razjasne obaveze države iz Konvencije ili kako bi se država navela da reši strukturalni nedostatak koji može pogađati i druga lica osim podnosioca predstavke,<sup>8</sup> i b) predstavka se ne može odbaciti po ovom osnovu ukoliko slučaj nije prethodno s dužnom pažnjom razmotrio domaći sud

<sup>7</sup> *Explanatory report to the [draft] Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention, Steering Committee for Human Rights (CDDH), CM (2004) 65, addendum 2, 7 May 2004. paras 79, 84.*

- ovaj zahtev u suštini izražava poznati princip subsidijariteta. Interlakenski akcioni plan i Propratni plan usvojen na konferenciji u Izmiru insistiraju na davanju punog efekta novom kriterijumu prihvatljivosti predstavke, i u tom smislu je istaknuto da Sud ne treba da se bavi trivijalnim pitanjima.<sup>9</sup>

U jednom slučaju u kojem je Sud odbacio predstavku po ovom osnovu, Sud je ukazao da povreda nekog prava mora imati minimalni nivo ozbiljnosti kako bi mogla biti razmatrana od strane međunarodnog suda. Međutim, procena ovog, minimalnog nivoa, po prirodi je relativna i zavisi od okolnosti slučaja, a težina povrede mora se razmatrati imajući u vidu i subjektivno viđenje podnosioca predstavke, i objektivno viđenje onoga što je u konkretnom slučaju dovedeno u pitanje.<sup>10</sup> U ovom slučaju Sud je smatrao da, iako i skroman novčani iznos može biti značajan za ličnu situaciju osobe u pitanju, i imajući u vidu ekonomsku situaciju u zemlji u kojoj živi, u ovom slučaju je taj iznos bio toliko neznan da nije mogao da utiče na njegovu situaciju –naime, bila je reč o iznosu manjem od jednog evra, a budući da je svoj zahtev bazirao isključivo na novčanoj šteti (dakle i pred domaćim sudovima), Sud nije ispitivao eventualni nematerijalni gubitak. U još jednom slučaju u kojem se podnosilac predstavke žalio na povredu prava na delotvoran pravni lek i na neopravdanu dužinu postupka, Sud je takođe odbacio predstavku na osnovu ovog kriterijuma. Naime, nemački državni službenik (sa platom od oko 4.500 evra) žalio se pred domaćim sudovima jer ga poslodavac nije oslobodio dela troškova za tablete magnezijuma u iznosu od osam evra. Ovaj revnosni Nemač iscripio je sva domaća pravna sredstva, i obratio se Sudu, koji je utvrdio da je zloupotrebjeno pravo na žalbu.<sup>11</sup> Iako žalio i u pomenutim slučajevima verovatno nisu želeli da istraju u svom zahtevu zbog novčane naknade, ipak treba biti razuman. U svakom slučaju, kada je reč o ovom novom kriterijumu sigurno je da problem neće predstavljati procena novčane štete koju je pretrpeo podnosilac predstavke, već će verovatno biti više sporna procena nematerijalne štete – ostaje jedino da se vidi kako će Sud u svojoj budućoj praksi shvatati ovaj kriterijum.

---

<sup>8</sup> *Practical Guide on Admissibility Criteria, Council of Europe/European Court of Human Rights, December 2010, par. 378.*

<sup>9</sup> *Declaration and Action Plan adopted by the High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights, Council of Europe, Interlaken, 19 February 2010; Declaration and Action Plan adopted by the High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights, Council of Europe, Izmir, 26–27 April 2011.*

<sup>10</sup> *Korolev v. Russia*, odluka o prihvatljivosti predstavke od 1. jula 2010, predstavka br. 25551/05.

<sup>11</sup> *Bock v. Germany*, odluka o prihvatljivosti predstavke od 19. januara 2010, predstavka br. 22051/07.

Međutim, izgleda da su države u cilju rasterećenja Suda predložile i da žalioци snose troškove postupka pred Sudom, što predstavlja pitanje koje bi bilo usko povezano sa kriterijumima prihvatljivosti predstavke. Ovakvu mogućnost razmatra Upravni komitet za ljudska prava (CDDH).<sup>12</sup> I u Propratnom planu usvojenom na konferenciji u Izmiru takođe se ističe potreba daljeg ispitivanja ove mogućnosti.<sup>13</sup> *Ad hoc* radna grupa o propratnom procesu nakon Interlakenske deklaracije takođe se bavila ovim pitanjem, i ukazano je na to da je velika većina delegacija zainteresovana za dalje ispitivanje mogućnosti uvođenja naknade troškova postupka, mada se mora ispitati koliko će to uticati na pravo na podnošenje pojedinačnih predstavki. Pojedine delegacije ukazale su na činjenicu da bi svrha naknade bila upravo u odvracanju očigledno neprihvatljivih predstavki.<sup>14</sup> Uvođenju naknade usprotivile su se međunarodne nevladine organizacije, ističući da bi se na ovaj način prouzrokovala diskriminacija i nepravda, koja se ne bi mogla izbjeći ni sa nekim od predloga pružanja finansijske pomoći podnositocima predstavke.<sup>15</sup>

Dakle, trenutno se uvođenje naknade troškova pred Sudom razmatra kao mogućnost i jedino što je poznato u ovom trenutku jeste da su države zainteresovane za njeno uvođenje s jedne strane, a da se sa druge strane ne sme ugroziti pravo na podnošenje pojedinačne predstavke, tako da jedino preostaje da se ovo pitanje prati dalje u budućnosti. Izgleda da Sudu novi kriterijum prihvatljivosti ipak nije bio dovoljan alat u rasterećenju od brojnih predstavki, zbog čega se razmatra uvođenje ove opcije, dakle verovatno ne iz finansijskih razloga, budući da je budžet Suda u 2010. godini iznosio oko 58 miliona evra, što je oko 0,07 evra po glavi stanovnika zemalja članica Saveta Evrope, što i nije veliki iznos za ovakvu instituciju. Osnovna bojazan u vezi sa ovim pitanjem svakako je mogućnost da uvođenje naknade deluje odvracajuće i u odnosu na lica kojima je povređeno neko od ljudskih prava.

---

<sup>12</sup> CDDH Final Report on measures that result from the Interlaken Declaration that do not require amendment of the European Convention on Human Rights, Strasbourg, 23 November 2010, Council of Europe, CDDH(2010)013 Addendum I, par. 13.

<sup>13</sup> Declaration and Action Plan adopted by the High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights, Interlaken, 19 February 2010, op. cit.

<sup>14</sup> GT-SUIVI.Interlaken(2010)CB5E/05 July 2010, Synopsis – Meeting of 29 June 2010, *Ad hoc* working party on the follow-up process to the Interlaken Declaration, Internet, <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1647893&Site=CM>.

<sup>15</sup> Recommendation adopted on 27 January 2011 CONF/PLE(2011)REC2, The Conference of INGOs of the Council of Europe, Internet, [http://www.coe.int/t/ngo/articles/CONF\\_PLE\\_2011\\_REC2\\_Cour\\_en.asp](http://www.coe.int/t/ngo/articles/CONF_PLE_2011_REC2_Cour_en.asp).

### *Faktori iz prakse Suda koji mogu uticati na uspeh pojedinačne predstavke*

Osim ovih, opštepoznatih kriterijuma prihvatljivosti predstavke, iz prakse Suda mogu se izvesti i pojedini faktori vredni pažnje, a koji mogu da utiču na ishod pojedinačne predstavke, i koji pre svega imaju vanpravnu pozadinu. Naime, u pojedinim slučajevima iz prakse Suda bio je, iako je reč o pojedinačnim predstavkama, prisutan izražen interes država (bilo države u pitanju, bilo interes ostalih država članica Saveta Evrope), na sličan način kao i kada je reč o međudržavnim predstavkama. Ponekad gotovo da je reč o međudržavnim predstavkama, ukoliko se kao treća strana u slučaj uključi država intervenijent. Tako je u slučaju *Kononov protiv Litvanije* intervenisala Rusija, budući da je bila reč o njenom državljaninu,<sup>16</sup> u skladu sa članom 36. stav 1. Konvencije.<sup>17</sup> Zatim, tu je na primer slučaj *Marković i drugi protiv Italije*, povodom člana 6. Konvencije, a u vezi sa odlukom italijanskih sudova da nisu imali nadležnost da ispitaju zahtev podnosioca predstavke u vezi sa naknadom štete nastale usled NATO bombardovanja (domaći sudovi zauzeli su stav da je odluka Italije da učestvuje u vazдушnim napadima političke prirode, i zato se ne može razmatrati od strane sudova).<sup>18</sup> Državna zajednica Srbija i Crna Gora intervenisala je jer je bila reč o njenim državljanima, a intervenisalo je i Ujedinjeno Kraljevstvo, doduše po drugom osnovu iz člana 36. stav 2, tj. „u interesu ispravnog postupanja“, na poziv predsednika Suda.<sup>19</sup> Sud nije utvrdio kršenje prava na pristup Sudu u ovom slučaju. U principu, u slučajevima koji se tiču ekstrateritorijalne nadležnosti država ugovornica, intervencija treće strane nije retkost. U odluci Suda u kojoj se oglasio nenadležnim *ratione personae* (slučaj se ticao odgovornosti KFOR zbog propusta u vezi sa uklanjanjem ili obeležavanjem bombi, zbog čega je podnosilac predstavke zadobio teške telesne povrede i njegovo dete je poginulo, a u odnosu na drugog podnosioca predstavke u vezi sa njegovim vansudskim pritvorom od strane KFOR), intervenisalo je čak sedam država, kao i UN.<sup>20</sup> Ovakvi slučajevi, naravno, nikada ne bi iskrslili pred Sudom da pojedinci nisu inicirali ovakve, politički osetljive slučajeve, i da postupak pojedinačnih žalbi nije obavezan za sve države ugovornice. Česta je pojava i da ovakvi slučajevi idu pred Veliko veće, u

<sup>16</sup> *Kononov v. Latvia*, presuda od 24 jula 2008, predstavka br. 36376/04 (Sect. 3), ECHR 2008.

<sup>17</sup> Naime, svaka država čiji je državljanin podnosilac predstavke može podneti pisana zapažanja i uzeti učešće u raspravi u predmetima pred većem ili Velikim većem.

<sup>18</sup> *Marković and others v. Italy*, [GC], presuda od 14. decembra 2006, predstavka br. 1398/03, ECHR 2006-XIV.

<sup>19</sup> Predsednik Suda može u interesu ispravnog postupanja pozvati Visoku stranu ugovornicu koja nije strana u postupku ili svako zainteresovano lice koje nije podnosilac predstavke da podnesu pisana zapažanja ili uzmu učešće u raspravi.

<sup>20</sup> *Behrami and Behrami v. France and Saramati v. France, Germany and Norway*, odluka o prihvatljivosti predstavke od 2. maja 2007, [GC], predstavka br. 71412/01; 78166/01.

skladu sa članom 43. Konvencije, mada ne postoji pravilo u tom smislu, tj. nije isključeno ni da predstavke jednostavno budu odbačene kao neprihvatljive.<sup>21</sup>

U ovakvim slučajevima, u kojima postoji izražen interes države/a, Sud se često upuštao u vanpravne kvalifikacije. Istina, Konvencija i Sud inspirisani su demokratskim vrednostima, tj. načelo demokratskog društva predstavlja jedan od ključnih principa Konvencije i spominje se ne samo u preambuli, već se u više članova Konvencije spominje fraza „neophodan u demokratskom društvu“, tj. u članu 2, i 6, kao i u članovima 8–11. Konvencije, i to uglavnom kao uslov za ograničavanje prava sadržanih u tim članovima. Međutim, Sud je u pojedinim slučajevima išao dalje od potrebnog u ispitivanju demokratskih vrednosti. Tako je na primer u jednom slučaju, u kom su žalioци 2003. godine osuđeni za krivično delo zločina protiv čovečnosti, zbog učešća u deportaciji civila iz Estonije u udaljene delove Sovjetskog Saveza 1949. godine, a u vezi sa kršenjem principa zabrane retroaktivnosti krivičnog zakona, Sud istakao da je 1940. godine došlo do ulaska sovjetske vojske u Estoniju u velikom broju, i da je zakonita estonska vlada smenjena i na silu nametnuto sovjetsko pravo, kao i da je totalitarni komunistički režim Sovjetskog Saveza u velikim razmerama sprovodio sistematske akcije protiv estonskog naroda, a između ostalog i deportaciju preko dvadeset hiljada ljudi 1949. godine. Sud je smatrao da je Estonija bila pod okupacijom Sovjetskog Saveza sve do 1991. godine, kada je ponovo uspostavljena nezavisnost, tako da je Estonija bila „privremeno sprečena“ da ispuni svoje međunarodne obaveze do 1991. godine, kada je u Krivični zakonik unela pravila o neprimenljivosti zakonskih ograničenja, tj. nezastarivosti ratnih zločina i zločina protiv čovečnosti. Ovu predstavku Sud je odbacio kao neprihvatljivu.<sup>22</sup> Sa druge strane, u slučaju koji je imao sličnu tematiku, koji se doduše ticao zločina protiv čovečnosti učinjenih za vreme revolucije u Budimpešti 1956. godine, Sud se upustio u ispitivanje činjenica koje su već bile utvrđene pred domaćim sudovima, npr. da li je akt nekog lica akt predaje ili ne, iako Sud ne predstavlja četvrtu instancu. U ovom slučaju utvrđeno je kršenje Konvencije pred Velikim većem.<sup>23</sup> Ili na primer u ranije spomenutom slučaju Kononov protiv Litvanije, koji se takođe odnosio na načelo zabrane retroaktivnosti krivičnog zakona, a u vezi sa ratnim zločinom učinjenim za vreme II svetskog rata, u prvobitnoj presudi Sud je utvrdio kršenje

---

<sup>21</sup> U roku od tri meseca od presude veća svaka stranka može, u posebnim slučajevima, da zahteva da se predmet iznese pred Veliko veće; 2. Kolegijum od pet sudija Velikog veća prihvatiće zahtev ako se predmet tiče nekog važnog pitanja vezanog za tumačenje ili primenu Konvencije, odnosno protokola uz Konvenciju, ili pak nekog drugog ozbiljnog pitanja od opšteg značaja.

<sup>22</sup> *Kolk and Kislyiy v. Estonia*, odluka o prihvatljivosti predstavke od 17. januara 2006, predstavka br. 23052/04, 24018/04, ECHR 2006-I.

<sup>23</sup> *Korbely v. Hungary*, presuda od 19. septembra 2008, [GC], predstavka br. 9174/02, ECHR 2008.



člana 7. Konvencije,<sup>24</sup> i upuštao se u ispitivanje činjenica koje su već utvrđene pred domaćim sudovima, da bi Veliko veće nakon toga ipak odlučilo da nije reč o povredi Konvencije.<sup>25</sup> Takođe je i pitanje zastarelosti mogućnosti krivičnog gonjenja rešavano na različite načine, odnosno nije uopšte ni ispitivano u pojedinim slučajevima. Ovih nekoliko slučajeva bilo je problematično, jer su domaći postupci bili inspirisani pre željom da se potvrdi novi režim ili samostalnost države, nego stvarnom željom da se kazne učinioci zločina. Može se primetiti da se u ovakvim, malo „zakasnelim“ suđenjima, pojavljuju teškoće domaćih sudova u prikupljanju dokaza, pedesetak godina kasnije. Sa druge strane, Sud je ovde imao nezavidnu ulogu razmatranja tzv. „recidiva Nirnberskih suđenja“.

Dakle, na uspeh pojedinačne predstavke u ovakvim slučajevima značajno utiču i vanpravni momenti, s tim da se naravno koristi određena pravna argumentacija. Može se primetiti da je Sud u tom smislu razvio i potencijalno kontradiktorne stavove. Tako je Sud u svojoj praksi povodom člana 7. Konvencije uvek pridavao značajnu pažnju ustanovljenoj praksi domaćih sudova prilikom procene da li je došlo do kršenja člana 7. Konvencije. Međutim, u pojedinim slučajevima je ustanovio i tzv. kriterijum „pogrešne prakse“. Dakle, u situacijama kada je ustanovljena praksa pogrešna, ona ipak neće biti relevantan momenat u proceni da li je došlo do kršenja Konvencije, bilo zato što je podnosilac predstavke učestvovao u kreiranju takve pogrešne prakse,<sup>26</sup> bilo što je postupao u skladu sa pogrešnom praksom ustanovljenom od strane ovlašćenih organa.<sup>27</sup>

U tom smislu su svakako zanimljiva dva slučaja koja potiču iz Nemačke i u kojima je ustanovljen ovaj kriterijum, a koji su se ticali sasvim specifične situacije, tj. situacije kada je nakon pada berlinskog zida novi režim rešio da osudi postupke bivšeg režima, koji je ilegalni prelazak granice između Zapadne i Istočne Nemačke u praksi smatrao teškim krivičnim delom. Budući da je upotreba vatrenog oružja po zakonu opravdana kako bi se sprečilo moguće izvršenje ili nastavljanje vršenja težeg krivičnog dela, mnoga lica su ubijena prilikom prelaska granice. U ovim slučajevima Sud je zauzeo stav da je u slučaju promene režima u jednoj državi, opravdano da se pravo tumači i primenjuje u svetlu izmenjenih političkih okolnosti. Ovakav stav Sud je pravdao prirodnom novog režima, tj. da je reč o demokratskom režimu, pozivajući se na preambulu

<sup>24</sup> *Kononov v. Latvia*, presuda od 24. jula 2008, predstavka br. 36376/04 (Sect. 3), ECHR 2008.

<sup>25</sup> *Kononov v. Latvia*, presuda od 17. maja 2010, [GC], predstavka br. 36376/04, ECHR.

<sup>26</sup> *Strelez, Kessler and Krenz v. Germany*, presuda od 22. marta 2001, [GC], predstavka br. 34044/96, 35532/97, 44801/98, ECHR 2001-II.

<sup>27</sup> ECHR 2001-II, par. 73, Slučaj *K.-H. W. v. Germany*, presuda od 22. marta 2001. godine, [GC], predstavka br. 37201/97, ECHR 2001-II.

Konvencije. Iz ovakvog shvatanja sledi da je presudna priroda režima u slučaju različite primene i tumačenja prava od strane bivšeg i sadašnjeg režima. Na ovakav način pojedinci ne mogu sa sigurnošću da znaju kakva ponašanja će ih činiti krivično odgovornim. Odnosno pojedinci, da bi mogli da znaju za kakva ponašanja će biti krivično odgovorni, moraju umesto poznavanja sadržine važećeg prava, da procenjuju i prirodu režima u njihovoj državi, odnosno da li je reč o demokratskom režimu. Naravno, pitanje ispravnosti i stepena demokratije nekog režima je teško utvrdivo i ne predstavlja pouzdan kriterijum. Najzad, nije bez značaja ni činjenica da je percepcija takvog kriterijuma otežana upravo pojedincima koji su direktno podvrgnuti političkom režimu na vlasti, tj. percepcija nekoga ko se nalazi „unutra“ ne predstavlja lak zadatak (što bi možda bio slučaj sa jednim od podnosilaca predstavlke koji je imao dvadesetak godina kada je bio raspoređen na granicu). Naravno, ostaje činjenica da je tumačenje prava od strane bivšeg režima bilo krajnje brutalno, i da Sud ovde nije imao lak zadatak.

Sa druge strane, interesantan je slučaj *Kafkaris protiv Kipra*, takođe u vezi sa članom 7. Konvencije, gde je Sud naprotiv, dao izrazito velik značaj domaćoj praksi, i to povodom podzakonskog akta. Naime, aktom u pitanju bila je propisana blaža kazna od one koja je bila predviđena materijalnom odredbom krivičnog prava.<sup>28</sup> Sud je smatrao da su podzakonski akti u pitanju, u praksi nadživeli svoju inicijalnu svrhu, a pre bi se moglo reći da je načelo zakonitosti povređeno jer je kazna bila propisana podzakonskim aktom, tj. da je ovde bila reč o tzv. „pogrešnoj praksi“. Dakle, osim širih, političkih uticaja na uspeh predstavlke, kao i u domaćem pravnom poretku, moguće su pogrešne procene Suda, s tim da, budući da je u Evropskom sudu za ljudska prava prihvaćena kombinacija *common law* sistema i kontinentalnog pravnog sistema – situacija je možda nešto složenija, pa je tako u spomenutom slučaju stvoreno nešto treće, što dakle ne postoji ni u jednom pravnom sistemu.

Najzad, može se primetiti da je Sud ponekad bio sklon i utvrđivanju kršenja Konvencije koja su nastala usled pogrešne primene zakona, dakle pre nego primenom zakona koji su u suprotnosti sa Konvencijom, a verovatno jer bi to za državu u pitanju značilo direktniju odgovornost, odnosno osudu.<sup>29</sup> Međutim, usled preopterećenosti Suda, insistira se na rešavanju sistematskih problema koji postoje u nekoj zemlji, zbog čega je uvedena ustanova pilot-presuda kako bi se izbegla pojava ponovljenih slučajeva pred Sudom. U ovakvim presudama ocenjuje se saglasnost Konvencije sa odredbama unutrašnjeg prava koje

---

<sup>28</sup> *Kafkaris v. Cyprus*, presuda od 12. februara 2008, predstavka br. 21906/04, ECHR 2008.

<sup>29</sup> *Kokkinakis v. Greece*, presuda od 25. maja 1995, Series A, No. 260-A, predstavka br. 14307/88; *Custers, Deveaux and Turk v. Denmark*, presuda od 3. maja 2007, predstavka br. 11843/03, 11847/03 11849/03 (Sect. 5).

pogađaju veliki broj ljudi.<sup>30</sup> Zato je u članu 4. Pravila Komiteta ministara za nadzor nad izvršavanjem presuda predviđeno da će Komitet ministara dati prioritet izvršenju presuda u kojima je ustanovljeno postojanje sistematskog problema. Komitet ministara je u svom godišnjem izveštaju iz 2010. godine nebrojeno puta ukazao na potrebu utvrđivanja i uklanjanja uzroka ponovljenih slučajeva, na čemu se insistira i u Akcionom planu Interlakenske konferencije. Iako se ovde pre svega ima na umu rasterećenje Suda, insistiranje na preduzimanju mera u ovom pravcu ima značaj i za efikasniju zaštitu ljudskih prava, jer će se na taj način rešavati uzroci a ne posledice kršenja ovih prava.

### ZAVRŠNE NAPOMENE

Dakle, nesporno je da je regionalna zaštita ljudskih prava pred Evropskim sudom za ljudska prava putem pojedinačnih predstavki najrazvijenija i najuspešnija, i da je reč o sistemu koji neprestano evoluirao ne samo kroz praksu Suda, već i kroz donošenje dodatnih protokola i kroz različite inicijative, mada su one istina, u poslednje vreme primarno fokusirane na rasterećenje Suda od brojnih predstavki. Činjenica da Sud odbaci oko 95% predstavki govori samo o tome da su se građani u državama članicama značajno oslonili na mogućnost podnošenja predstavke pred Sudom, na sličan način kao da je reč o ustanku unutrašnjeg prava. I u našoj zemlji se polako uvrežila rečenica: „Ići ću u Strazbur“, kao neka vrsta utehe/pretnje za građane koji smatraju da su žrtve povreda ljudskih prava, na način kao da je čak reč o sasvim prirodnom produžetku postupka pred domaćim sudovima. Treba imati u vidu i uticaj Suda na unutrašnje pravo, i da se države uglavnom trude da preduzmu adekvatne mere opšteg karaktera, jer je Sud u državama članicama, kao i kod njihovih građana, u praksi uspeo da dostigne određenu reputaciju nečega što je prirodno i legitimno, a što predstavlja retkost u međunarodnom pravu.

Kada je reč o novom kriterijumu prihvatljivosti predstavke, tj. kriterijumu „značajnog gubitka“, on verovatno neće značajno uticati na ustanovljeni mehanizam zaštite. Međutim, kada je reč o predlogu da podnosioci predstavke snose troškove postupka pred Sudom, ostaje da se vidi da li će i kakvo rešenje biti usvojeno, kao i kakvi će biti njegovi stvarni efekti. Osnovna bojazan u vezi sa ovim predlogom jeste mogućnost da uvođenje naknade deluje odvraćajuće i u odnosu na lica kojima je povređeno neko od ljudskih prava.

Može se primetiti i da Sud rešava predstavke na relativno sličan način kada je reč o tzv. redovnim situacijama, u kojima postoji razrađena praksa Suda, i u

<sup>30</sup> Milan Paunović, Slavoljub Carić, *Evropski sud za ljudska prava, Nadležnost i postupak*, op. cit., str. 102.

kojima nije uključen značajniji interes države/a članica Saveta Evrope. Iako u politički osetljivim slučajevima Sud nije možda uvek bio u stanju da bude objektivan (mada ovakvi slučajevi, pravno gledano, mogu biti i prilično složeni), mora se imati na umu i da države verovatno ne bi dopustile da ovakvi slučajevi budu predmet razmatranja, odnosno ovim pitanjima nikad ne bi ni bila posvećena bilo kakva pažnja pred međunarodnim sudskim organom, da pojedincima nije omogućeno podnošenje predstavke, odnosno da postupak pojedinačnih žalbi nije obavezan za sve države ugovornice.

### LITERATURA

1. *Behrami and Behrami v. France and Saramati v. France, Germany and Norway*, odluka o prihvatljivosti predstavke od 2. maja 2007, [GC], predstavka br. 71412/01; 78166/01.
2. *Bock v. Germany*, odluka o prihvatljivosti predstavke od 19. januara 2010, predstavka br. 22051/07.
3. *CDDH Final Report on measures that result from the Interlaken Declaration that do not require amendment of the European Convention on Human Rights*, Strasbourg, 23 November 2010, Council of Europe, CDDH(2010)013 Addendum I, par. 13.
4. *Custers, Deveaux and Turk v. Denmark*, presuda od 3. maja 2007, predstavka br. 11843/03, 11847/03, 11849/03 (Sect. 5).
5. *Cyprus v. Turkey* [GC], presuda od 10 maja 2001, predstavka br. 25781/94, CEDH/ECHR2001-IV.
6. *Declaration and Action Plan adopted by the High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights*, Council of Europe, Interlaken, 19 February 2010;
7. *Declaration and Action Plan adopted by the High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights*, Council of Europe, Izmir, 26– 27 April 2011.
8. *Denmark v. Turkey*, prijateljsko poravnanje od 5. aprila 2000, predstavka br. 34382/97, (Sect. 1), CEDH/ECHR 2000-IV.
9. ECHR 2001-II, par. 73; Slučaj *K.-H. W v. Germany*, presuda od 22. marta 2001. godine, [GC], predstavka br. 37201/97, ECHR 2001-II.
10. *Explanatory report to the [draft] Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention*, Steering Committee for Human Rights (CDDH), CM (2004) 65, addendum 2, 7 May 2004. paras 79, 84.

11. *GT-SUIVI.Interlaken(2010)CB5E / 05 July 2010*, Synopsis – Meeting of 29 June 2010, *Ad hoc* working party on the follow-up process to the Interlaken Declaration, Internet, <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1647893&Site=CM>.
12. *Ireland v. The United Kingdom*, presuda od 18. januara 1978, Series A no. 25, predstavka br. 5310/71.
13. *Kafkaris v. Cyprus*, presuda od 12. februara 2008, predstavka br. 21906/04, ECHR 2008.
14. Keller, H., Fischer, A., Kühne, D., Debating the Future of the European Court of Human Rights after the Interlaken Conference: Two Innovative Proposals, *The European Journal of International Law*, Vol. 21, No. 4, 2010, pp. 1025–1048.
15. *Kokkinakis v. Greece*, presuda od 25. maja 1995, Series A, No. 260-A, predstavka br. 14307/88.
16. *Kolk and Kislyiy v. Estonia*, odluka o prihvatljivosti predstavke od 17. januara 2006, predstavka br. 23052/04, 24018/04, ECHR 2006-I.
17. *Kononov v. Latvia*, presuda od 17. maja 2010, [GC], predstavka br. 36376/04, ECHR.
18. *Kononov v. Latvia*, presuda od 24. jula 2008, predstavka br. 36376/04 (Sect. 3), ECHR 2008.
19. *Korbely v. Hungary*, presuda od 19. septembra 2008, [GC], predstavka br. 9174/02, ECHR 2008.
20. *Korolev v. Russia*, odluka o prihvatljivosti predstavke od 1. jula 2010, predstavka br. 25551/05.
21. *Markovic and others v. Italy*, [GC], presuda od 14. decembra 2006, predstavka br. 1398/03, ECHR 2006-XIV.
22. Paunović, Milan, Carić, Slavoljub, *Evropski sud za ljudska prava, Nadležnost i postupak*, Beograd, 2007.
23. *Practical Guide on Admissibility Criteria*, Council of Europe/European Court of Human Rights, December 2010, par. 378.
24. *Recommendation adopted on 27 January 2011 CONF/PLE(2011)REC2*, The Conference of INGOs of the Council of Europe, Internet, [http://www.coe.int/t/ngo/articles/CONF\\_PLE\\_2011\\_REC2\\_Cour\\_en.as](http://www.coe.int/t/ngo/articles/CONF_PLE_2011_REC2_Cour_en.as).
25. Smith, Rhona, *Textbook on International Human Rights*, 2010, New York, p. 103.
26. *Strelez, Kessler and Krenz v. Germany*, presuda od 22. marta 2001, [GC], predstavka br. 34044/96, 35532/97, 44801/98, ECHR 2001-II.

27. Table of violations 1959-2010, 31. December 2010, European Court of Human Rights, Internet, <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Reports+and+Statistics/Statistics/Statistical+information+by+year/>.

## EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS - SUCCESS OF THE INDIVIDUAL COMPLAINT

### ABSTRACT

Regional protection of human rights before the European Court of Human Rights, is undoubtedly most developed and most successful. This is a system that constantly evolves, through the practice of the Court, adoption of additional protocols, and various initiatives, although they are in recent years primarily focused on relieving the Court from increasing caseload. In practice, the Court has reached, in the conscience of the Member States and their citizens, a reputation of something which is natural and legitimate. This certainly represents a rarity in international law.

New admissibility criterion of "significant disadvantage", probably will not considerably affect the established mechanism of human rights protection. However, regarding the proposal that the applicants bear the costs of the proceedings before the Court, it remains to be seen whether any, and what kind of solution will be adopted.

The Court was not always impartial in politically sensitive cases. Still, this kind of sensitive issues would never receive any attention before an international judicial body, if the Court had no automatic jurisdiction to receive complaints from individuals.

*Key words:* European Court of Human Rights, European Convention on Human Rights, individual application, interstate applications